



CENTRO UNIVESITÁRIO DE BRASÍLIA - UniCEUB

Faculdade de ciências jurídicas e sociais - FAJS
Curso de Relações Internacionais

JUCENILDO DE MATOS SALES

**A CAUSA DO DESENVOLVIMENTO: A EXPERIÊNCIA
ISRAELENSE COMO MODELO PARA O SEMIÁRIDO
BRASILEIRO?**

Brasília

2016

JUCENILDO DE MATOS SALES

**A CAUSA DO DESENVOLVIMENTO: A EXPERIÊNCIA ISRAELENSE COMO
MODELO PARA O SEMIÁRIDO BRASILEIRO?**

Monografia apresentada como requisito
para a conclusão do curso de Graduação de
Relações Internacionais pela Faculdade de
Ciências Jurídicas e Sociais do Centro
Universitário de Brasília, UniCEUB.

Orientador: Prof. Carlos Ricardo Caichiolo.

Brasília

2016

JUCENILDO DE MATOS SALES

**A CAUSA DO DESENVOLVIMENTO: A EXPERIÊNCIA ISRAELENSE COMO
MODELO PARA O SEMIÁRIDO BRASILEIRO?**

Monografia apresentada como requisito
para a conclusão do curso de Graduação de
Relações Internacionais pela Faculdade de
Ciências Jurídicas e Sociais do Centro
Universitário de Brasília, UniCEUB.

Brasília, ____ de _____ de 2016

BANCA EXAMINADORA

Prof. Carlos Ricardo Caichiolo
Orientador

Prof. _____
Examinador(a)

Prof. _____
Examinador(a)

A Deus, que até aqui tem me ajudado.

A minha esposa, pelo amor e suporte em todos os momentos.

Aos meus pais, seu Sena e Dona Maria, e meus irmãos, pelo constante encorajamento.

À causa do desenvolvimento do semiárido brasileiro.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Professor Carlos Caichiolo, pela confiança e atenção.

Agradeço, também, aos demais professores e colegas de jornada.

Por fim, agradeço aos meus familiares e amigos, pelas palavras de motivação dispensadas a mim.

“Sertão é onde manda quem é forte, com as astúcias. Deus mesmo, quando vier, que venha armado!”

O sertão é do tamanho do mundo.

Sertão é dentro da gente.

O sertão é sem lugar.

O sertão não tem janelas, nem portas. E a regra é assim: ou o senhor bendito governa o sertão, ou o sertão maldito vos governa.

O sertão não chama ninguém às claras; mais, porém, se esconde e acena.

O sertão é uma espera enorme.

Sertão: quem sabe dele é urubu, gavião, gaivota, esses pássaros: eles estão sempre no alto, apalpando ares com pendurado pé, com o olhar remedindo a alegria e as misérias todas.”

” eu quase que nada não sei. Mas desconfio de muita coisa. O senhor concedendo, eu digo: para pensar longe, sou cão mestre - o senhor solte em minha frente uma idéia ligeira, e eu rastreio essa por fundo de todos os matos. Amém!”

Trechos de “Grande Sertão: Veredas” (João Guimarães Rosa)

RESUMO

Busca-se, nesta monografia, uma reflexão sobre a relação Brasil-Israel e seus eventuais impactos na causa do desenvolvimento do semiárido brasileiro. Para isso, discorre-se sobre teorias de desenvolvimento e seus desdobramentos. Destaca-se que a visão cepalina, em detrimento da visão clássica de desenvolvimento - que se confundia com crescimento econômico - aplicou um viés sociológico para estruturas do subdesenvolvimento. Todavia, a visão que se considera mais bem atender a causa do desenvolvimento do semiárido é a visão seniana (economista indiano, Armatya Sen), cuja perspectiva é que se deve ter foco não na estrutura, mas no indivíduo, que, uma vez tendo suas liberdades asseguradas, pode tornar-se um produtor de desenvolvimento para si e sua comunidade. Analisa-se ainda como o Brasil, no âmbito das relações internacionais, concebeu o desenvolvimento como o seu destino, instaurando práticas e pensamentos voltados para a causa do desenvolvimento. Assim, a Cooperação Técnica Internacional se tornaria importante fonte de insumos para a questão do desenvolvimento nacional. Nesse sentido, constatou-se que, desde os anos sessenta, já se percebia o impacto positivo que a relação Brasil-Israel poderia trazer para o semiárido brasileiro e que, desde 2009, o intercâmbio comercial entre os países registrou crescimento, alavancado pelo Acordo de Livre Comércio MERCOSUL-Israel, e que várias cidades do sertão já têm logrado trocar experiências com Israel, inclusive com importantes investimentos de Multinacionais israelenses no Nordeste. Há, em Israel, o *know-how* que pode contribuir para o desenvolvimento do semiárido. Verificou-se que a crise política e econômica brasileira tem prejudicado diversos projetos bilaterais no âmbito público e privado. Por fim, conclui-se que, a despeito da busca de modelos de Israel para serem aplicados no semiárido brasileiro, falta às instituições e ao Governo brasileiro doses de eficiência para gerir e aplicar experiências ou sínteses de inspirações israelenses.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Brasil-Israel. Semiárido Brasileiro. Cooperação Técnica Internacional.

ABSTRACT

This monography aims a reflection about the relation between Brazil-Israel and its eventual impacts in the Brazilian semiarid. For this, the approach will be the development theories and their deployments. It stands out, therefore, that the CEPAL vision opposing to the classic vision of development - which was confounded with the economic growth - applied a sociological bias for the underdevelopment structures. Nevertheless, the best vision to answer the semiarid development cause is the Armatya Sen's vision (an Indian economist), which shows that the focus should be in the individual and not on the structure. Once, the individual has secured his freedom he can become a development producer for himself and his community. Yet, the text analyzes how Brazil, in the International Relations scope, conceived the development as its destiny, introducing practices and thoughts focused on the development cause. Thereby, the International Technical Cooperation would became an important source of inputs for the national development issue. In this sense, it was found that since the 60's, it was already known the positive impact that Brazil-Israel relation could bring for the Brazilian semiarid. Since 2009, the trade exchange among countries grown up driven by the Free Trade MERSOCUR-Israel, and many cities in the backwoods have already achieved change experiences with Israel, including important Israeli multinational investments in the Brazilian northeast. There is an expertise at Israel that can contribute to the semiarid development. However, it was verified that the Brazilian politic and economic crisis have damaged many bilateral projects, in the public and private scope. Ultimately, the research concludes that it is missing ability for the institutions and the Brazilian government to manage and apply experiences or synthesis of Israeli inspirations, when seeking Israeli patterns to be applied in Brazilian northeast.

Key words: Development. Brazil-Israel. Brazilian Semiarid. International Technical Cooperation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
AEL	Aeroeletrônica
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
ALC	Acordo de Livre Comércio
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BIRDF	Binational Industrial R&D Foundation
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CTA	Centro Tecnológico de Aeronáutica
CTPD	Cooperação técnica entre países em desenvolvimento
CTI	Cooperação Técnica Internacional
DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
DOM I	Divisão do Oriente Médio I
EMNs	Empresas Multinacionais
ETENE	Estudos Econômicos do Banco do Nordeste
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FINEP	Financiadora de Estudos e projetos
FTs	Forças Transnacionais
GTDN	Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IDE	Investimento Direto Estrangeiro
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INSB	Instituto Nacional do Semiárido Brasileiro

ITA	Instituto de Tecnologia da Aeronáutica
Matimop	Agência Israelense De Fomento À Inovação
MDIC Brasil	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MI	Ministério da Integração Nacional
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NASDAQ	National Association of Securities Dealers Automated Quotations
NETAFIM	Empresa de Tecnologia Israelense de Irrigação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIGs	Organizações Internacionais Governamentais
OIs	Organismos internacionais
ONGs	Organizações não governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PIB	Produto Interno Bruto
PNDs	Planos Nacionais de Desenvolvimento
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RI	Relações Internacionais
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SUS	Sistema Único de Saúde
TVA	Tennessee Vale Authority
UFC	Universidade Federal do Ceará

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO E SEUS DESDOBRAMENTOS.....	14
1.1 A VARIÁVEL CAPITAL SOCIAL	15
1.2 VISÃO CLÁSSICA DO DESENVOLVIMENTO	17
1.3 VISÃO CEPALINA DO DESENVOLVIMENTO.....	18
1.4 VISÃO SENIANA DO DESENVOLVIMENTO	21
2 RELAÇÕES INTERNACIONAIS E A CAUSA DO DESENVOLVIMENTO.....	25
2.1 O DESENVOLVIMENTO COMO CAUSA MAIOR DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO BRASIL.....	25
2.2 COOPERAÇÃO TÉCNICA INTERNACIONAL COMO FONTE DE INSUMOS PARA O DESENVOLVIMENTO	26
2.3 DESENVOLVIMENTO E EMPRESAS MULTINACIONAIS: A QUESTÃO DO PODER	29
2.3.1 EMNs israelenses no semiárido pelo prisma da Teoria Realista de Hans Morgenthau.	33
2.3.2 EMNs israelenses no semiárido pelo prisma da Teoria Funcional da corrente Liberal de David Mitrany.....	35
3 O SEMIÁRIDO BRASILEIRO E A EXPERIÊNCIA ISRAELENSE	38
3.1 POR QUE ISRAEL?	38
3.2 BRASIL-ISRAEL: RELAÇÕES BILATERAIS.....	40
3.3 RELAÇÕES ECONÔMICAS E COMERCIAIS.....	43
3.3.1 Acordos bilaterais	47
3.4 O SEMIÁRIDO BRASILEIRO	50
3.5 RELAÇÃO SEMIÁRIDO BRASILEIRO-ISRAEL E MULTINACIONAIS ISRAELENSES.	54
CONCLUSÕES.....	63
REFERÊNCIAS	66

INTRODUÇÃO

O avançar da disciplina de Relações Internacionais (RI) se encontra no período pós-Primeira Guerra Mundial, com o objetivo claro de organizar uma ciência em torno do estudo da guerra, a fim de se evitar a repetição de novas catástrofes. A partir de então, ficou ainda mais evidente, para as nações, que não se podia mais ignorar o que acontecia em outros Estados. Compreender a dinâmica dos processos econômicos, políticos e sociais, em âmbito internacional, tornara-se imprescindível.

A globalização tem contribuído para a troca de experiências entre as nações sobre problemáticas comuns, tais como extrema pobreza e fome. A temática do desenvolvimento tem sido muito discutida, revisada, alterada e, sobretudo, interpretada pelos mais diversos prismas mundo afora, dentro dos mais diferentes contextos históricos, exigindo, portanto, dos seus estudiosos uma capacidade de síntese para um melhor entendimento e eventuais inspirações dessas experiências. Temática abrangente e complexa, *desenvolvimento* é constatado aqui, nesta pesquisa, como problema a ser solucionado, a expressão “a causa do desenvolvimento” deve ser entendida como o anseio ou objetivo de se superar situações degradantes típicas do subdesenvolvimento que devem ser contínuo desafio à ação política para a sua superação.

O Brasil tem buscado, por meio de Cooperação Técnica Internacional, insumos externos para o seu desenvolvimento. Nesse sentido, dentro das limitações inerentes a uma pesquisa de graduação, buscou-se uma reflexão sobre a relação Brasil-Israel e seus eventuais impactos na causa do desenvolvimento do semiárido brasileiro.

Apesar da existência de pouquíssimos estudos sobre a relação Brasil-Israel e da dificuldade de encontrar indicadores oficiais da presença israelense no semiárido brasileiro, a elaboração desta pesquisa foi possível com base no levantamento de dados e informações realizado por alguns pesquisadores vinculados ao Banco do Nordeste, da Divisão do Oriente Médio I (DOM I) – Itamaraty e da Câmara Brasil-Israel de Comércio e Indústria (CAMBICI). A pretensão aqui é avaliar quão profunda é a relação Brasil-Israel e em que medida essa relação contempla a questão do desenvolvimento do semiárido. Para tal fim, optou-se por dividir o trabalho em três momentos.

Em primeiro lugar, discorre-se sobre a teoria do desenvolvimento e seus desdobramentos, expostos na seguinte ordem: Clássica, Cepalina e Seniana, visões essas que, em seus respectivos contextos históricos, influenciaram o Brasil e o semiárido no seu entendimento de desenvolvimento e que auxiliam na busca à resposta da pergunta que norteia este trabalho - em que medida as experiências israelenses podem contribuir para o desenvolvimento do semiárido brasileiro?

Em segunda fase, este trabalho procura mostrar a questão do desenvolvimento como o alvo maior das relações internacionais do Brasil e como a cooperação internacional tem sido um poderoso instrumento para se obter experiências, tecnologia e capital. Nessa fase, pretende-se, também, envolver, na análise, ação de atores privados, ou seja, busca-se também ir além das relações governamentais e seus acordos de cooperação – sem, todavia, negligenciar o conceito de poder (interesse) nessas relações - incluindo nesta reflexão agentes intervenientes, mas com grande capacidade de influência na relação Brasil-Israel e na questão do desenvolvimento do semiárido, a saber, as Empresas Multinacionais (EMNs). Assim, o arcabouço conceitual teórico que ampara a análise proposta é composto pelas visões de desenvolvimento e teorias de Relações Internacionais, mais especificamente a teoria realista de Morgenthau (2003) e a teoria funcionalista, liberal, de Mitrany (1990), pelas quais será possível fazer um recorte sobre o papel das Empresas Multinacionais (EMNs) israelenses na questão do desenvolvimento do semiárido brasileiro.

Em terceiro e último momento, analisar-se-ão as experiências israelenses como modelo para o sertão ao expor as relações bilaterais e comerciais da relação Brasil-Israel e os reflexos para a causa do desenvolvimento do semiárido.

A constatação da realidade de subdesenvolvimento do semiárido brasileiro e seu permanente atraso foram a inspiração para este trabalho, que vislumbra, de alguma forma, contribuir para atuação política e ajudar a trazer à tona reflexões de temas caros à causa do desenvolvimento do sertão na academia.

1 A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO E SEUS DESDOBRAMENTOS

As teorias de Desenvolvimento possuem conexão direta com o que acontece na economia contemporânea em diversas partes do mundo. Isso explica, em parte, as diversas revisões, alterações e interpretações distintas em países distintos em todo o planeta. Ou seja, a globalização e a troca de informações, tecnologias e experiências entre os Estados têm contribuído para forjar a maneira como o desenvolvimento é entendido e interpretado em todas as partes do globo (MENEZES; CARVALHO, 1999).

O tema *desenvolvimento* tem despertado o interesse de cientistas sociais no mundo inteiro. No entanto, até um pouco antes da Segunda Guerra Mundial, o termo era pouco utilizado na academia, voltado quase que exclusivamente para os países ricos. Naquela altura, era comum confundir o conceito com crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*. Após o fim da Guerra, entretanto, as teorias econômicas sobre o conceito de desenvolvimento multiplicaram-se, principalmente devido a um maior interesse em entender sobre o atraso das áreas mais pobres do mundo, como Ásia, África e América Latina. Desse modo, com o reconhecimento de disparidades nos níveis de bem-estar material num mundo dividido entre nações ricas e pobres e, até mesmo, discrepâncias no seio das nações do centro, isto é, desigualdades regionais dentro das próprias potências, o desenvolvimento econômico passou a ser visto não somente como teoria, mas como resposta às questões dos *policy makers* para orientar os Estados a sair de situações adversas, como pobreza extrema. Atualmente, a consciência do desenvolvimento como desafio ou problema se tem revelado, para países desenvolvidos, por meio do esforço de, pelo menos, manter o padrão de desenvolvimento já alcançado e, para as nações em desenvolvimento, por meio de empenhos para acelerar o ritmo de seu crescimento econômico (D'ARAUJO, 2003; QUEIROZ, 2011; SOBER, 2010; MOTA, 1964).

Discorrer-se-á sobre os desdobramentos da teoria do desenvolvimento. Para isso, no sentido de facilitar uma exposição ordenada do assunto, serão discriminadas algumas visões da teoria do desenvolvimento, tais como: Clássica, Cepalina e Seniana, visões essas que auxiliam na busca à resposta da pergunta que norteia este trabalho - em que medida as experiências israelenses podem contribuir para o desenvolvimento do semiárido brasileiro? Todavia, é importante abordar uma variável comum, de certa forma, em todas as visões de

desenvolvimento citados, variável essa que corrobora com a afirmativa de que, numa visão adequada de desenvolvimento, os moldes tradicionais da economia devem ser ultrapassados, ou seja, devem ir além da análise de riqueza e PIB, a saber, o Capital Social.

1.1 A variável Capital Social

Ainda que antigo, o conceito de capital social só ganhou destaque na academia após a publicação do livro *Making Democracy Work: civil traditions in Modern Italy*, em 1993, de Robert Putnam, obra que tem como meta compreender as discrepâncias de desenvolvimento entre o norte e o sul da Itália. Putnam procurou ver por que, apesar de todas as regiões administrativas da Itália serem equipadas com as mesmas ferramentas e mesmo modelo institucional, os resultados foram diferentes. No seu trabalho, Putnam constatou, analisando variáveis como cultura política e tradições republicanas, que instituições não bastam para produzir uma boa sociedade, mas o caminho inverso, boas sociedades geram boas instituições. Dessa forma, “capital social é definido por Putnam por três elementos inter-relacionados: confiança, normas e cadeias de reciprocidade e sistemas de participação cívica – diferentemente de outros capitais, constitui um bem público e não produz resultados individuais”(D’ARAÚJO, 2003, p. 20).

Putnam ratifica, portanto, o papel da confiança para a prosperidade de uma nação – entende-se aqui confiança como “expectativa de reciprocidade” de sociedades respaldada em regras compartilhadas, sendo chave de desenvolvimento. Todavia, para Putnam as sociedades com pouca cultura cívica não estariam condenadas ao fracasso. Para ele, é possível mudar hábitos e dinâmicas sociais de maneira a fomentar capital social, ainda que seja uma empreitada que leve muitos anos ou décadas (D’ARAÚJO, 2003).

Na mesma linha de Putnam, o Banco Mundial (BM) – instituição criada com o objetivo de reconstruir a Europa após a II Guerra Mundial, com o acrônimo Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), em 1944, em Bretton Woods, Estado de Nova Hampshire, Estados Unidos (EUA), que posteriormente se renderia à missão de emprestar recursos e conduzir políticas econômicas e sociais de nações subdesenvolvidas – na avaliação de planos de desenvolvimento, distinguiu quatro formas de capital: primeiro, capital natural, isto é, os recursos naturais que um país detém; segundo, capital financeiro, aquele produzido pela sociedade, ou seja, infraestrutura,

moeda, etc.; terceiro, capital humano, que se define pelos índices de educação, saúde, etc.; e, por fim, capital social, que é a capacidade de a sociedade agregar os cidadãos uns aos outros e lhes permitir lograr objetivos comuns de forma mais eficaz (WORD BANK, 1998).

No seu relatório de 1998, o BM, além de apresentar o conceito de Putnam de capital social, conforme abordado acima, destaca também a importância desse mesmo conceito, mas apresentado por Coleman “Uma variedade de diferentes entidades, com dois elementos em comum: primeiro, consiste de alguns aspectos da estrutura social e, segundo, facilita certas ações dos atores, individuais ou corporativos, dentro da própria estrutura” (COLEMAN, 1990 apud WORD BANK, 1998, p. 2). Para o BM, o capital social em Coleman expande o de Putnam, uma vez que inclui associações caracterizadas por associações hierárquicas e suas inter-relações num arranjo heterogêneo de poder entre os entes e não apenas entre pessoas e instituições (WORD BANK, 1998).

Para o BM, portanto, o capital social refere-se às associações, relações e regras sociais que dão qualidade às interações sociais em cada sociedade. Essa coesão social é vista como imprescindível para o progresso econômico e para o desenvolvimento sustentado. Em suma, a teoria do capital social pretende entender e explicar a importância das relações sociais no desenvolvimento de uma sociedade. Na verdade, explica, ou tenta explicar, como países com características semelhantes lograram, em sua história, padrões de desenvolvimento distintos, tendo importante papel na busca de um paradigma múltiplo de desenvolvimento alicerçado em variáveis eficazes para propulsar um progresso social justo (D’ARAUJO, 2003; SOBER, 2010).

D’ARAUJO (2003) ressalta a importância da boa compreensão do conceito de capital social, pois, na sua análise, ele pode se constituir um forte alicerce para a consolidação de políticas públicas, para o desenvolvimento múltiplo e sustentado, para o revigoramento da sociedade civil e da democracia. Posto isso, o capital social tem valor explicativo para o desenvolvimento das sociedades, pois remete a possibilidade, às sociedades que possuem pouca cultura cívica, de mudança por meio da ação de instituições, que, de forma paulatina, agiriam sobre a cultura, transformando hábitos - sem, contudo, negar que esse processo é longo e sem efeitos imediatos.

Essa possibilidade de “reciclagem cultural” por meio de políticas públicas abre um leque abrangente de perspectiva e esperança para os estudiosos de desenvolvimento. O conceito de capital social é pensado, portanto, aqui, como instrumento de transformação. Dessa forma, a confiança possui papel importante para o sucesso de um povo, pois a habilidade de formar organizações depende, em suma, do capital social, isto é, de sua destreza para interagir com confiança e expandir-se para uma atuação por redes, nas quais Governo, mercado e sociedade atuam harmoniosamente. Logo, as sociedades bem servidas de capital social geram muito mais que crescimento de renda, reproduzem também prosperidade, uma vez que logram alcançar riquezas intangíveis, como justiça e liberdade, apontando aspectos morais nos debates sobre o desenvolvimento.

Assim, apresentado o conceito de capital social, volta-se à temática do desenvolvimento e algumas de suas dimensões, que, tal qual o conceito de capital social, são diversas. Contudo, não há pretensão neste trabalho de buscar esgotar a temática e as formulações teóricas ou encontrar uma definição consensual e linear de desenvolvimento, pois são extensas e complexas, mas sim apresentar, de forma sucinta, algumas visões de desenvolvimento e seus objetivos dentro de seus respectivos contextos históricos.

1.2 Visão clássica do desenvolvimento

Em meio a inúmeros autores clássicos que direta ou indiretamente abordaram a questão do *desenvolvimento*, elegemos aqui como representante da visão clássica do *desenvolvimento* o autor Adam Smith, por reconhecer sua relevância e seu pioneirismo na abordagem dessa temática.

Trazer um autor clássico de economia para esta análise se justifica, pois o *desenvolvimento* é um dos temas centrais da economia clássica. A constatação de elementos essenciais para o desenvolvimento e a inclusão desses elementos nas teorias econômicas são matérias abordadas pelos economistas desde Adam Smith até os pós-keynesianos e pensadores como Marx e Schumpeter. É importante destacar que a evolução do conceito de *desenvolvimento* perpassa pelo contexto histórico dos autores, e, por vezes, pelas experiências de países tidos como desenvolvidos (MOTA, 1964).

A temática de crescimento econômico surge com robustez com Adam Smith na sua principal obra, intitulada *A Riqueza das Nações*, publicada em 1776, na qual procura identificar os fatores de formação da riqueza nacional. A obra de Smith, conforme Mota (1964), é mais que um dos mais famosos trabalhos sobre economia, é um livro que foi escrito no romper de uma nova ciência e uma nova sociedade, ou seja, *o homo economicus* e a nova sociedade capitalista. Um livro surgido do próprio desenvolvimento econômico no qual se frisa a necessidade de superar as mazelas existentes nas velhas sociedades feudais gerando, ao mesmo tempo, condições à livre competição e à iniciativa privada, como elementos de uma nova sociedade que então emergia.

Para Souza (2007), Smith procurou estruturar um sistema de livre iniciativa, alicerçado na harmonia dos interesses individuais, provocada pela “mão invisível” – termo apresentado por Smith para expor como numa economia de mercado a relação dos indivíduos parece resultar num arranjo, como se existisse uma “mão invisível” que os regulasse - das forças do mercado. Ainda segundo Smith, as intervenções do Estado deveriam se limitar à regulamentação da concorrência, à manutenção de sistemas de justiça, de certas obras públicas e à defesa.

Souza (2007) mostra ainda que Smith, em *A Riqueza das Nações*, vislumbra que o indivíduo, ao buscar seu interesse particular, colabora também com o alcance dos interesses coletivos, ou seja, ao perseguir seus interesses egoístas, o homem finda por beneficiar toda a sociedade. O desenvolvimento ocorre com o aumento proporcional de trabalhadores ativos em relação aos desempregados, pela redução do desemprego e aumento da renda da população.

Posto isso, pode-se afirmar que, na visão clássica de *desenvolvimento*, a busca individual produz a busca social, e, para Smith especificamente, a condição de progresso advém pelo esforço natural de cada indivíduo; isto é, a liberdade econômica individual age como motor de um sistema econômico eficiente que conduz ao desenvolvimento.

1.3 Visão cepalina do desenvolvimento

Como vimos, a visão clássica do Desenvolvimento Econômico se confundia com crescimento, sendo, até certo ponto, afastada das realidades discrepantes em várias regiões

do mundo. Nessa perspectiva, os países do terceiro mundo seriam um reflexo da Europa primitiva. Acreditava-se nos “estágios” históricos do desenvolvimento, nos quais as nações periféricas do capitalismo passariam no decorrer das décadas até chegar ao nível dos padrões europeus (SOUZA, 2007).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, potências imperialistas, que detinham outrora preponderância no mundo do final do século XIX até o final da Primeira Guerra Mundial, entraram em declínio. Consequentemente, espaços coloniais foram abandonados; ou seja, com o enfraquecimento econômico das potências europeias, as colônias africanas e asiáticas desencadearam um processo denominado como Descolonização Afro-Asiática. O grande país vitorioso e emergente potência mundial, Estados Unidos, detinha postura anti-imperialista de ex-país colonial, postura essa que, anos depois, seria reforçada, devido ao contexto de Guerra Fria, no qual Estados Unidos e União Soviética visavam atrair os nascentes Estados independentes para suas respectivas zonas de influência (DOS SANTOS, 2000).

A América Latina, que já era uma zona de Estados independentes, identificara-se com as aspirações de independência econômica das ex-colônias de outros continentes e buscava, também, uma emancipação política. Dessa maneira, em meados dos anos 1950, já se constatava uma nova realidade política cultural e civilizacional no globo. Diante disso, é preciso destacar, organizações como a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) foram muito influenciadas por esse novo ambiente econômico e político que surgira. Assim, as ciências sociais passaram a refletir essa nova realidade na enorme gama de produção científica dedicada ao desenvolvimento à época, produção essa que apresentava um contraponto aos pensadores dos países centrais, que afirmavam que os países subdesenvolvidos precisariam percorrer os mesmos caminhos dos países do centro para se desenvolver (DOS SANTOS, 2000).

A Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) foi criada em 1948 para analisar as condições econômicas e sociais da América Latina e para buscar soluções para os problemas econômicos dos países dessa região. Para a CEPAL, o desenvolvimento seria alcançado pela transferência das técnicas capitalistas de produção para os países não desenvolvidos. Dessa forma, promover-se-ia a substituição das importações por produção industrial própria (MORAES, 1995; QUEIROZ, 2011).

A CEPAL tornou-se, portanto, uma escola de pensamento que parte da ideia de que é necessário compreender as estruturas históricas para empreender o desenvolvimento nos países periféricos. A visão de *desenvolvimento* cepalina alcançou grande sucesso em toda a América Latina. No Brasil, esse sucesso foi intenso tanto na elaboração de políticas públicas, inclusive para o semiárido brasileiro, quanto na esfera acadêmica. Isso se justifica, sobretudo, pelo novo ambiente econômico e político que se consolidava no globo, conforme já exposto (QUEIROZ, 2011; DOS SANTOS, 2000).

Para Bielshowskey (2000), a principal inovação da CEPAL é metodológica, pois combina análise histórica com o método estruturalista. O autor destaca o importante papel do Estado para planejar o desenvolvimento em longo prazo; ele ainda salienta que são fundamentais para o pensamento cepalino a inserção das economias periféricas e os entraves internos do subdesenvolvimento.

Dessa forma, segundo Queiroz (2011), que faz análise dos textos de Raúl Prebisch, Furtado, Cardoso e Faletto - autores que em grande medida embasaram o pensamento cepalino - o termo *desenvolvimento* da perspectiva cepalina caracteriza-se por uma mudança estrutural. Furtado salienta que cada sociedade possui um conjunto econômico multifacetado que expressa formas econômicas e sociais diversas. Sendo assim, o desenvolvimento ocorre quando o aumento constante da produtividade se equipara a essa produção complexa. Ainda segundo Queiroz (2011), Raúl Prebisch, tal qual Furtado, reconhece a importância do progresso técnico para o desenvolvimento. Ele reitera, na mesma linha de Furtado, o papel da tecnologia no desenvolvimento econômico, o qual é capaz de gerar transformações na complexa estrutura econômica e social. Assim, Prebisch monta um modelo em que existe um centro dinâmico da economia mundial e uma periferia que depende dos movimentos desse centro.

Cardoso e Faletto (1970) fazem uma análise mais sociológica do desenvolvimento. Argumentam que o subdesenvolvimento é uma questão histórica, sendo possível se desenvolver mesmo numa condição de “dependência” do centro. Isto é, não se poderia considerar os países periféricos atrasados, pois eles não possuíam as mesmas estruturas do centro, estruturas essas que eram impostas historicamente. O subdesenvolvimento, portanto, era inerente ao próprio sistema capitalista e não resultado da incompetência de uma nação. Para Cardoso e Faletto (1970), é necessário buscar uma perspectiva que permita

atar os componentes econômicos e os sociais e não os sobrepor. Eles conceituam *desenvolvimento* “[...] como resultado da interação de grupos e classes sociais que têm um modo de relação que lhes é próprio e, portanto, interesses materiais e valores distintos, cuja oposição, conciliação ou superação dá vida ao sistema socioeconômico” (CARDOSO; FALETO, 1970, p. 34). Desse modo, para Cardoso e Faletto, as classes e grupos sociais modificam a estrutura social e política à medida que conseguem impor seus interesses, isto é, a perspectiva social da dinâmica econômica.

1.4 Visão seniana do desenvolvimento

O fim da Guerra Fria foi marcado como o começo de grandes transformações no cenário internacional. Primeiro porque novos atores, como organizações não governamentais (ONGs) e organismos internacionais (OIs), emergidos na atmosfera da globalização, ascendem à arena internacional. Segundo porque temáticas que até então não tinham muita expressividade na política internacional, como meio ambiente, direitos humanos, crianças, gênero, desigualdade social e moradia, tornam-se mais presentes na agenda global, principalmente na esfera das Nações Unidas. Os anos 1990 ficaram conhecidos como a década das conferências, devido ao grande número desses encontros no âmbito das Nações Unidas (ALVES, 2001).

É nesse novo cenário internacional, de abertura às temáticas sociais, de emergência de novos atores, dentro da atmosfera da globalização, que ocorre uma atualização do conceito de *desenvolvimento*. Ou seja, uma reconceitualização fez com que o entendimento de *desenvolvimento* evoluísse de crescimento econômico advindo da industrialização e enriquecimento do Estado, para a busca pelo progresso do ser humano, que significa um desenvolvimento com foco na qualidade de vida das pessoas. Na política internacional, constatou-se que tal noção de desenvolvimento é contemplada tendo lugar de destaque no discurso global e na esfera das Nações Unidas. Essa visão de desenvolvimento humano surge com força no Programa das Nações Unidas de 1990 com a elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Passar-se-ia a medir o desenvolvimento da perspectiva de “um processo de alargamento das escolhas das pessoas”, com evidente influência de Amartya Sen, que então exercia a função de consultor do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (UNDP, 1994 apud SANTORO; BLANCO, 2012).

A análise do economista indiano Amartya Sen, principalmente na sua obra *Desenvolvimento como liberdade*, de 1999, traz um viés ainda mais amplo que o cepalino para *desenvolvimento*. Sen (2010) tem como ponto de partida a ideia de Liberdade como principal foco do *desenvolvimento*. Para ele, o desenvolvimento econômico só faz sentido se tiver o homem como meio e fim. Uma pessoa na pobreza extrema não tem condições de escolher seu modo de vida, pois é privado de suas liberdades essenciais, não lhe dando nenhuma opção. Na visão seniana, o desenvolvimento deve transcender a concepção de crescimento, PIB, renda, industrialização e avanço tecnológico. Logo, o *desenvolvimento* deve estar atado à melhora da vida das pessoas e à consolidação de suas liberdades, na remoção de restrições que deixam às pessoas pouca escolha e pouca oportunidade para exercerem sua própria razão.

Para Sen (2010), as pessoas com mais liberdades teriam mais potencial para influenciar a sua sociedade, ou seja, tornar-se-iam agentes. O termo agente é definido por Sen como “[...] alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos, independente de as avaliarmos ou não também segundo algum critério” (SEN, 2010, p. 34). Dessa forma, as pessoas só se desenvolvem quando não somente param de depender de ações de terceiros, mas também quando percebem que elas mesmas podem encontrar soluções para os problemas, ou seja, para o autor, as pessoas são responsáveis pelo progresso individual e coletivo, e, uma vez inseridos na sociedade, é dever comprometer-se com ela.

Sen (2010) elenca cinco liberdades instrumentais que, na sua análise, contribuem para a liberdade global, liberdade essa que melhora a vida das pessoas: 1)- liberdades políticas: envolvem direitos civis, direitos de fiscalizar e criticar o governo escolhido por meio de mídias livres e acessíveis; 2)- facilidades econômicas: liberdade de comércio, ou seja, para produzir, consumir e trocar produtos; 3)- oportunidades sociais: serviços de saúde, educação etc.; 4)- garantias de transparência: envolvem aspectos de confiança e transparência em relação às pessoas e às instituições, prevenindo, por exemplo, a corrupção; 5)- segurança protetora: envolvem garantias de proteção dos necessitados da pobreza extrema com medidas que garantam condições de sobrevivência das pessoas.

Para Sen (2010), portanto, a liberdade em si mesma é um instrumento que produz desenvolvimento. O autor salienta que questões de expansão de educação e saúde, por

exemplo, não são “luxo” dos países ricos - Sen reforça esse argumento citando países do Leste Asiático que, antes mesmo de o seu processo de industrialização se iniciar, já buscavam expansão da educação e saúde.

Em sua obra, Sen (2010) analisa também o conceito de pobreza. Para ele, pobreza é muito mais que uma baixa renda, ela consiste em privação de capacidades básicas. O autor defende a necessidade de mudança da perspectiva da pobreza, ampliando-a e acrescentando variáveis intangíveis. O autor faz ainda uma interessante crítica às mudanças impostas por modelos de desenvolvimento em detrimento das tradições e heranças culturais de uma sociedade e suas liberdades. Para Sen, se algum modo de vida tradicional deve se sacrificar para livrar-se da pobreza, as pessoas envolvidas devem ter a liberdade de escolher e de participar da decisão, ou seja, projetos de desenvolvimento devem respeitar a liberdade de escolha e de participação dos envolvidos, mesmo que, à primeira vista, eles sejam dados como imprescindíveis. A faceta múltipla de desenvolvimento, em Sen (2010), parte do entendimento da liberdade como centro. Pessoas devem estar na “condição de agentes”, isto é, participantes ativos da mudança, agentes no seu próprio destino e não apenas beneficiários de programas assistencialistas. Assim, o argumento do apoio social para expandir a liberdade das pessoas pode ser considerado um argumento em favor da responsabilidade individual.

Assim, dentre todas as visões de desenvolvimento que se discorrem neste trabalho, a que melhor atende a causa do desenvolvimento do semiárido é a visão seniana, pois contempla o indivíduo e se volta aos instrumentos que ele possui para ser o senhor da sua própria emancipação. Aliás, como se verá no terceiro capítulo, todas essas visões, de certa forma, permearam a ação política do Governo Brasileiro no semiárido – dentre elas principalmente a cepalina, com a influência de Celso Furtado. Por isso justifica-se a exposição dessas visões de desenvolvimento nesta reflexão, pois elas, em seus respectivos contextos históricos, influenciaram o Brasil e o semiárido no seu entendimento de desenvolvimento.

No próximo capítulo discorrer-se-á sobre a questão do desenvolvimento como o alvo maior das relações internacionais do Brasil e como a cooperação internacional tem sido procurada em razão do interesse do país pelo que significam os insumos externos – tecnologia, empresas e capital – para a promoção do desenvolvimento nacional, isto é,

todas as relações bilaterais e multilaterais do Brasil, inclusive com Israel, são pautadas pela causa do desenvolvimento da nação (CERVO, 2008).

2 RELAÇÕES INTERNACIONAIS E A CAUSA DO DESENVOLVIMENTO

2.1 O desenvolvimento como causa maior das relações internacionais do Brasil

Apesar de relatos desde Tucídides, as relações internacionais só se tornaram disciplina acadêmica no século XX. Desde então, a disciplina pôde evoluir trazendo maior grau de abstração e maior alcance explicativo, gerando milhares de teorias que, em alguns países, como Inglaterra e Estados Unidos, encontraram refúgio em universidades e trouxeram anseios epistemológicos e práticas ousadas, fornecendo explicações para cenários internacionais e auxiliando estadistas em suas decisões. (JATOBÁ, 2013).

O professor Amado Luiz Cervo, em sua obra intitulada *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*, publicada em 2008, mostra que a história do Brasil, como igualmente de outras nações, propõe conceitos próprios à área de Relações Internacionais, isto é, a história das políticas exteriores das nações evidencia as distintas concepções do projeto ou “destino” nacional que lideranças políticas e acadêmicas de suas respectivas nações propuseram.

Para Cervo (2008), esse destino extrapola as barreiras domésticas e influencia o papel desse país no cenário internacional. Ele cita o *Manifest destiny* norte-americano, o *grand dessein* francês e a revolução transnacional soviética como exemplos de atuações oriundas de políticas externas distintas. Cervo mostra ainda que, quando a sociedade civil de dada nação, a classe política e os intelectuais “concebem o destino da nação, seu projeto e seu papel sobre a arena internacional, estão fixando pressupostos da política exterior [...]” (CERVO, 2008, p. 10). Assim, destaca três categorias de agentes que as relações internacionais abarcam: a diplomacia, o governo e a sociedade civil.

Nesse sentido, para Cervo, existe um expressivo pensamento brasileiro aplicado às relações internacionais – embora esse pensamento não tenha grande destaque para teorização. Para ele, “as correntes de pensamento brasileiro revelam dois traços em sua evolução recentes: as vinculações com teorias latino-americanas de Relações Internacionais e o problema epistemológico central, o desenvolvimento” (CERVO, 2008, p. 13). Desse modo, para Cervo, o Brasil pós-Segunda Guerra concebeu a causa do desenvolvimento como seu alvo e, tendo em vista esse alvo, incumbiu-se de trazer

insumos externos que direta ou indiretamente colaborassem com seus esforços internos para lograr cumprir seu destino: ser um país desenvolvido.

Valdez (2013), fazendo interessante recorte histórico entre os anos de governo do Regime Militar Brasileiro e a administração do Governo Lula, mostra que a política externa brasileira visava impulsionar o desenvolvimento do país por meio da inserção internacional. Para o autor, o Regime Militar tinha a causa do desenvolvimento como “desafio legitimador de sua própria razão de existir”, e por isso a política externa foi poderoso instrumento para melhor usufruir todas as possibilidades no sistema internacional que mostrassem potencial para alavancar o desenvolvimento nacional. Na mesma lógica, Valdez (2013), fazendo uso de discursos oficiais e declarações de presidentes, chanceleres e outras autoridades brasileiras, salienta que, a partir do Governo Collor, iniciou-se uma política de inserção internacional liberalizante no Brasil como reflexo da consolidação de novo cenário internacional para a questão do desenvolvimento; ele ainda mostra que, nos Governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o *desenvolvimento* era “apresentado mais como consequência da atuação internacional do Brasil, do que necessariamente da atuação firme e pragmática do governo” (VALDEZ, 2013, p. 5). Sobre o Governo Lula, o autor indica que um exemplo prático da política externa como vetor para o desenvolvimento foi o estreitamento das relações com países em desenvolvimento e maior presença nos fóruns multilaterais.

Não se pretende aqui elucidar os paradigmas históricos que presidem a evolução do lugar do Brasil no mundo, mas mostrar que o Brasil desenvolveu pensamentos e práticas voltadas para reduzir a desigualdade e erradicar a pobreza por via das relações internacionais. Ou seja, estadistas, acadêmicos e a sociedade civil no Brasil estabeleceram a causa do desenvolvimento como norte. Esse “destino” é refletido nas relações internacionais do país e também na forma como ele deseja ser visto entre as nações (CERVO, 2008).

2.2 Cooperação Técnica Internacional como fonte de insumos para o desenvolvimento

Diante do que foi tratado acima, é importante abordar como a Cooperação Técnica Internacional (CTI) foi anexada à política externa brasileira em favor da causa do desenvolvimento. Todavia este trabalho não tem tampouco pretensão de discorrer sobre a

história de CTI ou esmiuçar esse sistema dentro da burocracia brasileira, mas antes mostrar que a Cooperação Técnica foi usada como insumo para a questão do desenvolvimento no Brasil.

A inserção internacional de CTI no sistema internacional ocorreu com as modificações impostas no imediato pós-guerra, entre 1945 e 1949, e foi formalmente instituída pela Resolução nº 200, de 1948, da Assembleia Geral das Nações Unidas. Havia, àquela altura, o discurso de assistência ou ajuda para a reconstrução da Europa e para o desenvolvimento de países do terceiro mundo, que pressupunha a existência de partes desiguais. Nesse contexto, Cervo destaca que a principal motivação das duas potências na época - Estados Unidos e União Soviética - era, antes de tudo, a organização de suas alianças e a manutenção ou expansão de suas zonas de influências. A Organização das Nações Unidas (ONU) entendia o conceito de CTI, até 1960, como ajuda ou assistência. Todavia, a partir desse ano, com certa influência brasileira, passa a entender esse conceito como capacitação para o desenvolvimento sustentável (CERVO, 2008).

Mesmo que existam motivações idealistas que nutram ações de cooperação internacional, não se pode ser ingênuo ao ponto de negligenciar análise que leve a constatar que países recebedores de programas de cooperação buscam, por exemplo, benefício de acesso a tecnologias e desenvolvimento de capacidades para emancipação e que, por outro lado, países doadores têm por objetivo expansão de zonas de influência e manutenção de hegemonia e outros objetivos mascarados de *Low Politics* – políticas associadas a relações de comércio e desenvolvimento, educação, etc. Um outro plano é a *High politics*, que se refere às questões ligadas a segurança (SATO, 2010).

Na década de 70, percebendo que experiências positivas poderiam ser trocadas entre países em desenvolvimento, as Nações Unidas formularam e promoveram o conceito de “Cooperação técnica entre países em desenvolvimento (CTPD)” em contraponto à “Cooperação Norte-Sul”. Em 1974, Unidade Especial para CTPD do PNUD foi criada com o objetivo de promover essa modalidade de cooperação. Nesse sentido, em 1978, no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento, foi aprovado o Plano de Ação de Buenos Aires (DE ABREU, 2013).

No contexto brasileiro, conforme Cervo (2008), a Política Externa do Brasil, pelo menos entre 1930 e 1990, orientou-se para a promoção do desenvolvimento nacional. Nesse período, a sociedade brasileira relacionou-se com países desenvolvidos por meio de aproximadamente mil e trezentos projetos de cooperação técnica internacional que mobilizaram inúmeras agências nacionais e estrangeiras. Há, inclusive, casos notórios de cooperação, dentre tantos pode-se citar o caso do polo de tecnologia de São José dos campos, no estado de São Paulo, o Centro Tecnológico de Aeronáutica (CTA) e do Instituto de Tecnologia da Aeronáutica (ITA), frutos de exitoso programa de cooperação encabeçado pela Força Aérea Brasileira. No artigo *Socializando o desenvolvimento – uma história da cooperação técnica internacional do Brasil*, Amado Cervo desenvolve o argumento de que, principalmente entre os anos 1970 e 1990, a sociedade e o governo brasileiro buscaram implementar a Cooperação Técnica Internacional, pois perceberam o potencial para gerar um desenvolvimento mais social. Para o autor, o conceito de cooperação era carregado de “filosofia desenvolvimentista”, isto é, ela era procurada em razão do que o aparato de insumos externos – tecnologia, empresas, capitais - significavam para a promoção do desenvolvimento nacional. Assim a CTI passou a compor a Política Externa Brasileira com a missão de “gerar” e fortalecer laços econômicos, tecnológicos e culturais (CERVO, 1994; SATO, 2010).

Nessa perspectiva, CERVO (1994) cita os *Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs)* dos anos 70 e 80, os quais reconheciam a importância da transferência de conhecimento para o desenvolvimento. Nos anos 70, em pleno “milagre econômico”, as relações de cooperação se multiplicaram, nesse contexto tornou-se imprescindível maior institucionalização das agências de cooperação, tendo em vista fortalecer o sistema brasileiro e adequá-lo às prioridades definidas nos Planos Nacionais de Desenvolvimento. Para suprir essa necessidade, em 1987, com apoio do PNUD, criou-se a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), subordinada ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), o que representou grande progresso, pois, desde então, o país deteria agência especializada em CTI, passando a ter melhores condições de absorver os benefícios das iniciativas de cooperação. É importante ressaltar que os programas coordenados pela ABC incluiriam tanto a cooperação recebida do exterior, seja no âmbito bilateral (entre Brasil e outros países) ou multilateral (entre o Brasil e organismos internacionais), quanto a cooperação

Sul-Sul, expressão que remete à cooperação entre países em desenvolvimento (DE ABREU, 2013).

Segundo Cervo (1994), a Cooperação Técnica Internacional que o Brasil logrou para apoiar seus esforços de desenvolvimento deve ser atribuída sobretudo à cooperação intermediada pelo PNUD e à cooperação bilateral recebida das nações ricas. Para Cervo (1994, p. 61) “Os resultados oriundos de CTI foram relevantes para a questão do desenvolvimento nas mais variadas áreas básicas de atividades, na medida em que afetavam as condições de vida da população [...]”. Tal processo Cervo denominou de “socialização do desenvolvimento”, pois visava um desenvolvimento que beneficiava “produtores e consumidores”, transbordando para toda a sociedade. Assim, para o autor, o Brasil teve êxito em extrair da inteligência internacional conhecimentos e tecnologia avançada. Mesmo que não tenha logrado todo o potencial esperado para a sociedade, a experiência brasileira de cooperação técnica internacional produziu importantes e positivos impactos nas estruturas sociais.

Nas duas últimas décadas, com a estabilização da economia brasileira no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) e com a melhora significativa da distribuição de renda e do forte crescimento econômico nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, o Brasil alcançou nível de desenvolvimento econômico e social que o afastou dos critérios internacionais para “ajuda oficial ao desenvolvimento”. Por isso, programas de cooperação recebidos do exterior entraram em tendência de retração, já os de cooperação Sul-Sul, ao contrário, se expandem tendo como objetivos o fortalecimento das relações do Brasil com países em desenvolvimento e a expansão de sua zona de influência no cenário internacional. No entanto, com o aprofundamento da atual crise econômica e política do Governo Dilma Rousseff, passa-se a questionar se essas tendências, no que se diz respeito à cooperação, irão se confirmar ou não (PECEQUILO, 2008; DE ABREU, 2013).

2.3 Desenvolvimento e Empresas Multinacionais: a questão do poder

Ultrapassando a análise com apenas agentes governamentais na questão do desenvolvimento, pretende-se aqui envolver, também, ação de atores privados, pois a globalização em toda sua amplitude perpassa a ideia de um fenômeno capitalista e se mostra como evento que abarca as mais diversas áreas das relações humanas. Para Sato

(2010), a globalização fez com que as relações internacionais, pós Segunda Guerra Mundial, fossem marcadas pela expansão da cooperação internacional. Isso se confirma na constatação de que o mundo ficou mais integrado e que Estados nacionais já não são os únicos atores com capacidade de influenciar o cenário internacional. Nesse sentido, para Sato a cooperação internacional permite a composição de práticas que dão coesão e harmonia nas relações internacionais, além de possibilitar que atores não estatais e as instâncias subnacionais se envolvam nas relações externas dos países, ou seja, Estados, prefeituras e organizações não governamentais (ONGs) e Empresas Multinacionais (EMNs) desenvolvem iniciativas e até políticas de cooperação com agentes internacionais.

Ao servir como instrumento capaz de fazer com que padrões de conduta e procedimentos técnicos sejam disseminados por diferentes sociedades espalhadas por continentes e regiões, em larga medida, a cooperação vai se consolidando como a vertente de longo prazo da política externa dos países (SATO, 2010, p. 53).

No que tange a esses novos atores, desde o início do século passado, desencadearam-se profundas transformações nas relações internacionais. Constatou-se então que o modelo estabelecido em Vestefália, baseado nos Estados soberanos preocupados com segurança internacional, desfez-se, emergindo em seu lugar redes de relações complexas, nas quais o Estado já não seria o único ator. Surgiram novos atores com grande influência nas relações internacionais. Para Pecequillo (2012), os atores não estatais dividem-se em Organizações Internacionais Governamentais (OIGs) e as Forças Transnacionais (FTs). As primeiras referem-se a “espaços de negociação diplomática e construção de consensos, estabelecendo relações diretas entre os Estados que facilitem a mediação de suas relações, a cooperação e a perseguição de objetivos comuns” (PECEQUILO, 2012, p. 24). As segundas “diferenciam-se das OIGs por representar fluxos privados múltiplos ligados à sociedade civil (comunicações, transportes, finanças e pessoas) que afetam a política dos Estados tanto positiva quanto negativamente” (PECEQUILO, 2012, p. 25).

As FTs, para Pecequillo (2012), são compostas por Organizações Não Governamentais (ONGs), Companhias Multinacionais (CMNs), grupos da sociedade civil e a opinião pública, sendo a última definida por ela como:

[...] empresas de atuação global em diversos Estados, cuja sede localiza-se em um determinado país de origem. Ao se instalarem em nações fora desta base nacional, as CMNs seguem as regras destes Estados e influenciam, principalmente em países menores, a política interna destas nações por conta de questões tributárias e financiamentos. Para os Estados mais poderosos, representam, mesmo que indiretamente, fontes de poder brando (PECEQUILO, 2012, p. 25).

Como já abordado aqui, a política externa de uma nação reflete o “destino” idealizado por ela e como ela se vê desde o âmbito doméstico no decorrer da sua história. Na década de 50, imputava-se grande ênfase ao capital como vetor estratégico no desenvolvimento. O investimento estrangeiro pelas Empresas Multinacionais (EMNs) era tido como fonte externa que gerava poupança interna. Posteriormente, ficou cada vez mais evidente que o desenvolvimento envolve mudanças sociais, culturais e políticas, passou-se a dar ênfase à capacitação, aos recursos humanos, à ciência e tecnologia e à expansão de oportunidades sociais em detrimento do capital. Todavia, a relação de EMN e os objetivos sociais carecem, em grande parte, da competência e vontade do governo do país receptor em efetivar políticas adequadas (STREETE, 1973).

No contexto brasileiro, os desdobramentos dos agentes da globalização trouxeram impacto quanto à utilização dos instrumentos de política externa para se chegar ao alvo do desenvolvimento. A partir de 1992, passou-se a atrelar a questão do desenvolvimento à abertura comercial, à competitividade nacional e à melhor administração do comércio exterior. Com a liberação econômica iniciada com o então Presidente Fernando Collor de Mello e depois aprimorada por FHC, o empresariado brasileiro percebeu oportunidades de expansão, mas também a concorrência externa até então muito reduzida devido ao protecionismo. Assim, nesse novo cenário, acrescentou-se à causa do desenvolvimento a importância do comércio exterior e com ele os investimentos das EMNs. Isso explica, em parte, a razão de, desde os anos 90, tornar-se comum presidentes brasileiros viajarem ao exterior acompanhados de líderes empresariais em suas comitivas oficiais (CORON, 2009).

Nesta perspectiva de abertura comercial, atualmente, como se verá no próximo capítulo, a Relação Brasil-Israel se fortaleceu desde a aprovação do Acordo de Livre Comércio (ALC) entre o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e Israel, assinado em Montevideu, em dezembro de 2007, e que entrou em vigor em caráter bilateral para Brasil

e Israel, em abril de 2010, o que fez o mercado brasileiro ser ainda mais atrativo para as empresas israelenses. Portanto, a experiência israelense que se analisa aqui como insumo ao desenvolvimento do semiárido engloba várias vias, inclusive a da esfera comercial - o que inclui as EMNs israelenses no Brasil e o *Know-how* que existe nelas, que pode transbordar para as comunidades do sertão.

Tendo isso em vista, a razão que torna relevante a análise do tema em questão é a evidência de que, no cenário internacional, a globalização econômica está, de certa forma, vinculada à mudança no papel do Estado. Embora os Estados sejam os atores centrais das relações internacionais, não se pode negligenciar o estudo da ação de atores intervenientes, como, no caso, as Empresas Multinacionais (EMNs). Desse modo, quando se discute Economia Política Internacional, discute-se também o papel da economia (até certo ponto, desenvolvimento) dentro das relações internacionais. Exatamente por isso, justifica-se análise de EMNs israelenses e os seus impactos na questão do desenvolvimento do semiárido brasileiro, pois ele pode dar sua contribuição na grande discussão interna ao campo das Relações Internacionais sobre a influência das EMNs nas relações internacionais (SARFATI, 2006).

Assim sendo, é relevante analisar o papel das EMNs por meio de um arcabouço teórico que considera a questão do poder nas relações desses atores. Nesse sentido, resgata-se aqui um dos grandes debates da teoria das relações internacionais que se dá entre o Realismo e o Liberalismo. Os realistas criticam a postura liberal de se querer estudar o mundo em termos do “deve ser”, no lugar de se estudá-lo como ele “realmente é”. Os liberais queriam estudar as dinâmicas no cenário internacional, para torná-lo mais harmonioso e pacífico. Já os realistas queriam estudar os instrumentos à disposição do estado para garantir sua segurança (JATOBÁ, 2013).

Destacam-se aqui, portanto, as seguintes teorias de Relações Internacionais que compõem o arcabouço conceitual teórico que ampara a análise proposta de verificar o papel das EMNs israelenses no semiárido, tendo em vista a causa do desenvolvimento no âmbito das relações Brasil- Israel: a Teoria Realista de Hans Morgenthau e a Teoria Funcional da corrente Liberal de David Mitrany.

2.3.1 EMNs israelenses no semiárido pelo prisma da Teoria Realista de Hans Morgenthau

Pode-se destacar Hans Morgenthau como o grande expoente da Teoria Realista das Relações Internacionais. Porém, é importante ressaltar que o Realismo das Relações Internacionais é muito diverso, com premissas distintas e comuns entre os vários autores dessa corrente. Limitar-se-á, entretanto, esta análise ao pensamento específico de Morgenthau, exposto na obra *A Política entre as Nações*, com a primeira edição publicada em 1948.

Em sua obra, Morgenthau discorre sobre um modelo de análise da vida internacional. Para ele, toda teoria deve ser julgada, não por pretensões epistemológicas ou inovações metodológicas, mas sim por seus resultados. Dessa forma, ele apresenta uma teoria sobre a política internacional ratificando que o realismo é uma análise do mundo como ele é de fato e não como se almeja que fosse - baseada no egoísmo humano e na busca da sobrevivência. Assim, para o autor, a política, como a sociedade em geral, é governada por leis objetivas intrínsecas à natureza humana. “Para estar em condições de melhorar a sociedade é necessário entender previamente as leis pelas quais a sociedade é governa. Uma vez que a operação dessas leis independe de nossas preferências, quaisquer homens que tentam desafiá-las terão de incorrer no risco do fracasso” (MORGENTHAU, 2003, p. 5). Esse princípio, das leis da natureza humana, apresentado por Morgenthau, mostra que tanto a natureza humana quanto a política não são modificadas com o tempo, mas obedecem a leis objetivas. A dinâmica do poder, portanto, é atemporal.

Nesse sentido, para Morgenthau (2003), os Estados são motivados pelo desejo de poder e segurança – econômica e militar -, em vez de se preocuparem com ideais ou com a ética. O interesse do Estado é sempre configurado em termos de poder. Eles se relacionam pelo interesse do poder e não por influências morais. No entanto, Morgenthau ratifica que, embora as relações entre as nações sejam definidas em termos de poder, o tipo de interesse das ações políticas varia dependendo do contexto histórico, cultural e político e também que a moral e a ética podem ser usadas como instrumentos de justificação e legitimação da ação dos Estados.

O Poder em Morgenthau (2003) é um elemento central das relações internacionais. É um instrumento pelo qual o Estado garante a sua sobrevivência. Desse modo, ele enxerga

o sistema internacional como um espaço de disputa pelo poder, motivado por um objetivo maior: segurança. Uma vez considerando a natureza humana, só é possível ter paz no globo a partir do mecanismo denominado por Morgenthau de “equilíbrio de poder”. Em suma, equilíbrio de poder se manifesta quando um Estado ganha preponderância no cenário internacional, e um grupo de outros Estados formam um bloco a fim de neutralizar essa potência e garantir segurança a todos. Morgenthau define equilíbrio de poder como o resultado de políticas adotadas por governos (ou estadistas) que se envolvem ou criam alianças para defender o interesse do Estado, pois só poder limita poder, sendo, portanto, esses movimentos necessários para a estabilidade do sistema internacional. O uso da razão, para o autor, caracteriza a política, que visa pelo menos um de três objetivos para manutenção do *status quo*: manter o poder, aumentar o poder ou demonstrar o poder.

Para Morgenthau, o Estado é o ator central das RI. As EMNs que têm alguma relevância para sua abordagem são as que agem diretamente em questões de segurança, isto é, empresas que, munidas de conhecimentos militares, elaboram pesquisas para a expansão da indústria bélica (poder militar) de dada nação. Assim sendo, é sempre o estado quem conduz o capital econômico e político dessas empresas para o seu próprio interesse e conforme sua conveniência promove sua internacionalização. Nesse sentido, quanto mais um país tem EMNs fortes no cenário internacional, maior é a sua influência (poder político), podendo elas até ser usadas como instrumento de diplomacia, visando atingir, sempre, o interesse da política externa desse país (SARFATI, 2006).

Para a Teoria Realista, em Morgenthau, portanto, a ação das EMNs, no semiárido brasileiro, seria reflexo da expansão da influência israelense no cenário internacional e uma estratégia para aumentar o seu poder a fim de alcançar os seus interesses nacionais. No caso em questão, o Brasil, no âmbito dessa relação, tem interesse econômico e político ao atrair EMNs para contribuir com seu desenvolvimento, o que quer dizer, numa linguagem realista, o aumento efetivo de poder no cenário internacional, ou seja, a motivação dos dois Estados nessa relação seria essencialmente a busca pelo poder.

2.3.2 EMNs israelenses no semiárido pelo prisma da Teoria Funcional da corrente Liberal de David Mitrany.

Ao contrário das perspectivas realistas, para a corrente liberal, os atores não estatais são considerados relevantes para a compreensão das Relações Internacionais. Há uma vasta gama de autores liberais, todavia faz-se pertinente para a análise proposta neste trabalho a visão funcionalista de David Mitrany expressa em artigo intitulado *A paz e o desenvolvimento funcional da organização internacional*, publicado em 1944, na revista *L'avenir*. O funcionalismo pode ser considerado uma resposta liberal às críticas realistas, segundo as quais o liberalismo firmava-se no utópico, isto é, na análise do sistema internacional por meio de valores morais. Assim, com o funcionalismo, os liberais adotaram uma abordagem firmada em observações empíricas da realidade, mas, munidos de uma perspectiva diferente dos realistas, buscavam mostrar elementos que reforçassem a cooperação e não a guerra (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Para Mitrany (1990), a teoria funcionalista, em suma, consiste em unir os Estados pelos interesses que eles possam ter em comum, focando nas demandas sociais, ou seja, buscar a paz por meio de necessidades compartilhadas. Esta é inclusive uma das críticas dele à Liga das Nações (doravante Liga), porque, no lugar de se buscar agir nas demandas elementares dos Estados, a Liga quis resolver problemas de segurança internacional – “problema dos problemas”- que até certo ponto não atendiam ao clamor social dos Estados-membros. Assim, nas palavras de Mitrany: “foi o divórcio entre a vida e o formalismo que, desde o início, condenou a Sociedade das Nações e não uma insuficiência nas suas regras escritas [...]” (MITRANY, 1990, p. 570). Desse modo, a criação de agências no tratamento de questões específicas, técnicas, entre os Estados, poderia conduzir paulatinamente ao aprofundamento da cooperação. O autor entende, por meio de um pressuposto utilitarista de que as pessoas buscam sempre aumentar seus benefícios, que, diante de um problema ou objetivo comuns entre os Estados, eles tenderiam a cooperar visando reduzir gastos e riscos, pois eles são atores racionais, que sempre visam atender os seus interesses nacionais. Em outras palavras, o funcionalismo tem como eixo o interesse comum entre os Estados – o que os realistas, por exemplo, veem como fator motivador para lograr seus objetivos.

Mitrany (1990) destaca que a cooperação deve começar “de baixo para cima”, solucionando primeiro os problemas da sociedade e depois, passo a passo, deve-se ir galgando até existir a viabilidade de negociação nas áreas mais sensíveis, como economia e segurança. Todavia, no entender do autor, é imprescindível modificar o conceito de fronteira, pois, para que os Estados se beneficiem dessa “cooperação funcional”, é necessário que eles cedam um pouco de sua soberania, seguindo, portanto, uma via supranacional na qual relações e necessidades humanas ultrapassam fronteiras.

Na lógica funcional de Mitrany (1990), encontra-se ainda o processo denominado de *spillover*, ou *efeito de transbordamento*, que, em suma, diz que, uma vez percebidos pelos Estados os benefícios de uma “cooperação funcional”, esse aprendizado faria com que as soluções organizacionais transbordassem para diferentes setores da vida social. Assim, o progresso da técnica (não dos interesses políticos nacionais dos Estados) produziria a cooperação e a paz.

Mitrany não buscava, segundo ele, fazer uma teoria, mas um plano de ação, uma exposição de ansiedades. Partindo do princípio utilitarista em sua obra, é possível encontrar a ação das multinacionais – embora ele pensasse em instituições internacionais que agiriam em questões técnicas específicas, quando os Estados ao mesmo tempo cederiam um pouco de sua soberania – porque para ele os outros atores, além do Estado, eram importantes para as relações internacionais e também porque atores econômicos sempre são pontos de interesse de qualquer nação. Desse modo, pode-se pensar que a “cooperação funcional” ocorre não somente entre Estados em áreas, como transporte ou comunicação, mas também na economia, entre atores estatais e não estatais, e essa “cooperação funcional” não precisa ocorrer necessariamente em uma região comum. Assim, em alguns casos, as existências de “agências funcionais” podem ser dispensadas, prevalecendo, no entanto, o princípio funcional e utilitarista na cooperação. “Não há necessidade de qualquer regra fixa; nenhum modelo rígido é desejável para a organização destas estratificações funcionais” (MITRANY, 1990, p. 576).

Os acordos de cooperação entre Brasil e Israel seguem a premissa liberal, ou seja, que os Estados cooperam quando percebem que têm algo a ganhar. Desta feita, em sua essência, cooperação comercial e econômica (utilitarista), em questões específicas, como já foi abordado aqui, em Mitrany (1990), facilita a atração de Empresas e seus investimentos.

Esses acordos criam políticas que desempenham um papel importante, no sentido de gerar, de forma sistemática e consciente, um ambiente nacional adequado e atrativo a Investimento Direto Estrangeiro (IDE) - no caso, o Brasil e os investimentos das EMNs -, que, por sua vez, possui potenciais “efeitos de transbordamento”, isto é, o *know-how* cravado nas EMNs pode estabelecer, sob certas condições, benefícios em termos de desenvolvimento econômico e social no país hospedeiro, o que, até certo ponto, contempla os anseios particulares da sociedade brasileira. Além disso, favorece o Estado de Israel, na medida em que facilita a entrada dos produtos e tecnologias israelenses no mercado brasileiro e em sua zona de influência regional, a saber, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Portanto, dessa forma, Brasil e Israel logram atender os seus interesses nacionais. Nesse sentido, a característica técnica da Empresa israelense de possuir, por exemplo, grande tecnologia de irrigação e seu possível impacto positivo no desenvolvimento do semiárido brasileiro e, por outro lado, o grande potencial consumidor do mercado brasileiro para essa tecnologia explica, em grande parte, a cooperação entre eles. As EMNs, em Mitrany, podem ser consideradas, então, elos que interligam os Estados de forma funcional ao mesmo tempo em que reduzem suas soberanias (ZANATTA, 2006; MITRANY, 1990).

Posto isso, no próximo capítulo, analisar-se-ão, enfim, as experiências israelenses como modelo para o sertão, na medida em que serão respondidas as seguintes perguntas: Por que Israel? Quais experiências estão sendo trocadas? Quão estreita e importante é essa relação? Percebe-se impacto, de fato, na causa do *desenvolvimento*?

3 O SEMIÁRIDO BRASILEIRO E A EXPERIÊNCIA ISRAELENSE

3.1 Por que Israel?

Vários estudiosos de *desenvolvimento* já se questionaram sobre o que fez o Estado de Israel, em menos de 70 anos, desembaraçar-se de uma condição precária devido, principalmente, à escassez de recursos naturais no seu pequeno território - a tornar-se um país com altos índices de desenvolvimento. As respostas são as mais diversas. Muitos estudos foram elaborados para tentar elucidar esse “milagre econômico israelense”. Não se pretende, todavia, deter-se nesse questionamento, mas focar este trabalho em outra pergunta: Até que ponto a compreensão das experiências israelenses pode fornecer elementos para atuação política no Sertão?

QUADRO 1— Israel: dados básicos

NOME OFICIAL	Estado de Israel (<i>Medinat Israel</i>)
CAPITAL	Jerusalém foi declarada capital do Estado de Israel pela Lei Básica de 30/7/1980. O Brasil mantém sua Embaixada em Tel Aviv, em conformidade com a Resolução 478 (1980) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 20/8/1980.
ÁREA	20.770 km ² (pouco menor do que o Estado de Sergipe)
POPULAÇÃO (2015)	8,37 milhões (equivalente à população do Estado do Pará)
IDIOMAS	Hebraico, árabe (oficiais), inglês e russo
PRINCIPAIS RELIGIÕES	76,4% judeus; 16% muçulmanos; 2,1% cristãos; 1,6% drusos e 3,9% outros
SISTEMA DE GOVERNO	República parlamentarista
PODER LEGISLATIVO	Parlamento unicameral (<i>Knesset</i>)
CHEFE DE ESTADO	Presidente Reuven Rivlin (desde 2014)
CHEFE DE GOVERNO	Primeiro-Ministro Benjamin Netanyahu (desde 31/3/2009)
MINISTRO DAS RELAÇÕES EXTERIORES	Avigdor Lieberman (desde 11/11/2013)
PIB NOMINAL	US\$ 298,8 bilhões (Brasil: US\$ 2,4 trilhões)
ORIGEM DO PIB	Agricultura 2,4%, indústria 25,7%, serviços 71,9%
RANKING IDH	18ª posição (Brasil: 75ª posição)
EXPECTATIVA DE VIDA	82 anos (Brasil: 74,4 anos)
ÍNDICE DE ALFABETIZAÇÃO	100% (Brasil: 91,3%)
UNIDADE MONETÁRIA	Novo Shekel (NIS)
EMBAIXADOR BRASILEIRO	Emb. Henrique Sardinha Pinto
EMBAIXADOR NO BRASIL	Emb. Reda Mansou

COMUNIDADE BRASILEIRA ESTIMADA	Aproximadamente 10 mil (a maioria binacionais)
---------------------------------------	--

Fonte: Brasil, 2015; Word Bank

O Estado de Israel (Medinat Israel) possui uma área de 20.770 km² (pouco menor que o Estado de Sergipe; o Semiárido Brasileiro abrange uma área de 980.133,07 km²). Sua população é de um pouco mais de 8 milhões (equivalente à população do Estado do Pará; o Semiárido Brasileiro possui por volta de 22,5 milhões de habitantes) dos quais 76,4% são judeus; 16% muçulmanos; 2,1% cristãos; 1,6% drusos e 3,9% outros. Jerusalém é a Capital do Estado de Israel, elevada pela lei básica de 30/7/1980. (INSTITUTO NACIONAL DO SEMIÁRIDO BRASILEIRO - INSB, 2013; CENTRAL BUREAU OF STATISTICS OF ISRAEL, 2015; BUAINAIN; GARCIA, 2013).

Israel é uma economia desenvolvida, com o setor de serviços responsável por 2/3 do PIB. Possui um desenvolvido setor de tecnologia de ponta e é frequentemente listado como o segundo país (após os EUA) com mais empresas na *National Association of Securities Dealers Automated Quotations* (NASDAQ) (2016) o que rendeu a Israel a alcunha de “*start up nation*”. A economia israelense tem mostrado dinamismo, apesar da crise internacional de 2008, crescendo em média 4,37% ao ano entre 2008 e 2012 e 3,79% em 2013, índices bem superiores à média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A expectativa de vida é elevada (mais de 82 anos), a taxa de alfabetização é de 100%, e Israel possui o 18º maior Índice de Desenvolvimento Humano - à frente de países como França, Espanha e Itália. (ISRAEL, 2015; ASPAN, 2014).

Desde o início dos anos 70, o desenvolvimento da indústria tecnológica tornou-se uma prioridade para Israel, pois visava expandir a produção de bens de alto valor agregado. Há hoje, em território israelense, pelo menos 27 parques tecnológicos, o que facilita o crescimento dessa indústria. Israel investe 4,5% do seu Produto Interno Bruto (PIB) em pesquisa e em desenvolvimento industrial. Israel também é o precursor na inovação e no desenvolvimento de recursos hídricos e energéticos, tendo 70% do seu sistema de esgoto reciclado. Um sistema de dessalinização de grandes proporções está em operação. Trata-se da Soreq, a maior usina de dessalinização por osmose reversa do mundo, que abastece 1,5 milhão de pessoas, inaugurada em 2013, a 15 km de Tel Aviv, o que acrescenta grandes volumes de água potável no sistema de distribuição nacional. Os recursos naturais em

Israel são escassos, a metade do território é semiárida. No entanto, a exitosa técnica israelense de aproveitamento de água, com a irrigação por gotejamento, já é exportada para diversos países, inclusive o Brasil (LEITE, 2011; SENOR; SINGER, 2009; BRASIL, 2010; ISRAEL, 2015).

De sua criação até 1966, Israel praticava uma política protecionista. Só a partir de 1967 o governo decidiu atrair investimentos, numa postura liberal, reunindo esforços financeiros e tecnológicos na indústria de alta tecnologia militar. Cercado de vizinhos inimigos, Israel, em toda sua história, travou mais de cinco guerras contra árabes entre outros conflitos menores. É natural a compreensão de por que a segurança se tornou uma preocupação primária do Governo. Esses investimentos tornaram-se, portanto, um diferencial para o país. Há em Israel diversas instituições responsáveis por políticas de atração de investimento, entre elas destaca-se a *Binational Industrial R&D Foundation* (BIRDF)¹, criada em 1973, para estimular e financiar a cooperação entre EUA e Israel, tornando-se assim fundamental, durante décadas, para o estabelecimento de filiais de EMNs americanas em Israel. Hoje, o sucesso do setor de alta tecnologia israelense explica-se, em grande medida, por meio de políticas governamentais de incentivos e subsídios à atividade privada, inclusive em áreas geográficas estratégicas especiais, como o Negueve – região desértica que ocupa 60% do território israelense, na qual os subsídios do governo podem ser muito mais atrativos para empresas, do ponto de vista fiscal, do que em qualquer outra zona (ASPAN, 2014; ZANATTA, 2006).

3.2 Brasil-Israel: relações bilaterais

As relações entre Brasil e Israel remontam até mesmo a período anterior à criação de um Estado israelense. Em 1938, em meio à ditadura do Estado Novo, Aracy de Carvalho Guimarães Rosa – esposa do autor de um dos maiores clássicos da literatura brasileira, Grande Sertão: Veredas, João Guimarães Rosa – trabalhou no consulado em Hamburgo, onde ajudou muitos judeus a fugirem do Holocausto, concedendo vistos para entrarem no Brasil livrando muitos da prisão e morte. É importante ressaltar que à época estava em vigor no Brasil a Circular Secreta 1.127, política antissemita que proibia a entrada de judeus no país. Como despachava com o cônsul, o “anjo de Hamburgo”

¹ <http://www.birdf.com/>

misturava os vistos com a papelada para as assinaturas. Para assegurar a concessão dos vistos, ela não assinalava neles a letra J, que identificava quem era judeu. Aracy foi homenageada pelo Estado israelense de modo a ser a única mulher a ter seu nome escrito no Jardim dos justos entre as nações, no Museu do Holocausto em Israel (BRASIL, 2012; ESTADÃO, 2015).

Outro brasileiro homenageado por Israel foi o Diplomata Oswaldo Aranha, que presidiu a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), na qual foi tomada a histórica decisão levando à criação do Estado de Israel, em 1948. O próprio Governo israelense reconhece que esse ato constitui um notável marco nas relações do Brasil com o incipiente Estado de Israel. O Brasil foi um dos primeiros países a reconhecer o Estado de Israel. Em 1951 foi criada a Legação do Brasil em Tel Aviv, depois elevada, em 1958, a Embaixada. Israel inaugurou sua Embaixada no Brasil, também em 1951, no Rio de Janeiro, sendo, posteriormente, deslocada para Brasília (EMBAIXADA DE ISRAEL NO BRASIL, 2015).

Já nos últimos anos, as relações políticas entre Brasil e Israel têm se fortalecido com trocas de visitas, resultando assim em uma série de atos bilaterais relevantes em diversas áreas: em 2009, o então Presidente Shimon Peres veio ao Brasil; em 2010, o então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva visitou Israel, sendo a primeira visita oficial de um Chefe de Estado brasileiro a Israel.

O ano de 2013 foi especial para visitas entre os dois países: o então Ministro da Saúde, Alexandre Padilha, realizou visita a Israel, de 1º a 3 de maio de 2013, acompanhado de expressiva delegação da área médico-hospitalar, a fim de estabelecer parcerias para a fabricação local de produtos para o Sistema Único de Saúde (SUS). O Ministro anunciou durante a visita investimentos para a instalação de planta no Ceará para a produção de medicamentos com base em tecnologia desenvolvida pela empresa israelense Protalix. Reuniu-se, ainda, com o Ministro da Economia e com a Ministra da Saúde, Yael German. O Vice-Presidente da República, Michel Temer, realizou visita oficial a Israel de 17 a 19 de junho de 2013, para participar da V Conferência Presidencial Israelense, evento que comemorou o 90º aniversário do Presidente do Estado de Israel, Shimon Peres, com quem manteve encontro privado. Durante a visita, o Vice-Presidente Temer inaugurou o Centro Cultural Brasileiro em Tel Aviv (BRASIL, 2016).

Convém destacar que, apesar de os Governos de Brasil e Israel alardearem amizade e complementaridade entre os países, a questão palestina eventualmente azeda suas relações diplomáticas. Desde dezembro de 2010, contrariando a visão israelense, o Brasil reconhece o Estado da Palestina nas fronteiras de 1967 (Cisjordânia, Gaza e Jerusalém Oriental), mantendo relações diplomáticas com o Governo do Presidente Abbas, cuja autoridade formal se estenderia por todo o território palestino. Nesse sentido, a Cisjordânia, Jerusalém Oriental e Gaza formam unidade territorial que permanece “ocupada” por Israel. O Brasil, portanto, tem-se posicionado contrariamente à posição israelense de ampliar os assentamentos em Gaza, Cisjordânia e Jerusalém Oriental.

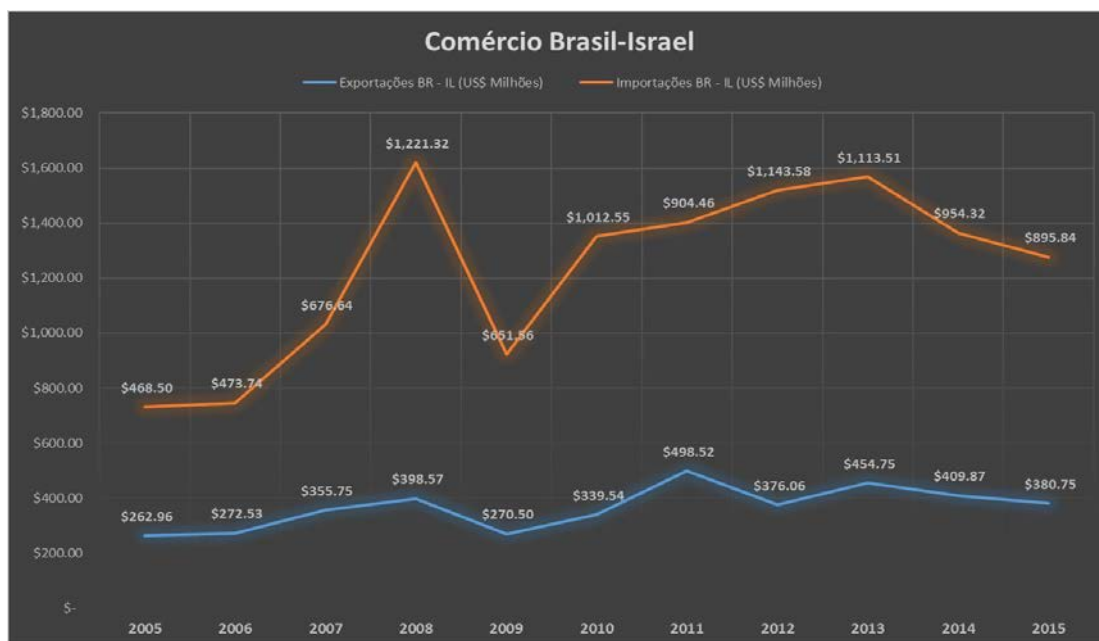
Em julho de 2014, após uma escalada de violência entre Israel e Palestina, o Governo Brasileiro, em nota oficial, condenou o “uso desproporcional da força” por Israel na Faixa de Gaza e convocou o Embaixador brasileiro em Israel para “consultas” – ato diplomático tomado quando um governo quer mostrar descontentamento ou quando considera que a situação no outro país é de extrema gravidade. É importante esclarecer que, em resposta a esse movimento do Governo Brasileiro, o Porta-Voz do MRE israelense Yigal Palmor, conforme a imprensa largamente noticiou, chamou o Brasil de “anão diplomático” por causa do gesto. Após esse constrangimento o Presidente de Israel, em conversa telefônica com a Presidente Dilma Rouseff, pediu desculpas pelo rótulo.

Mais recentemente, em setembro de 2015, o Governo de Israel anunciou como seu novo embaixador no Brasil o diplomata Dani Dayan (KRESCH, 2016). Entretanto, o Itamaraty demonstrou incômodo com a escolha. Isso porque Dayan é conhecido por ser uma das principais lideranças de colonos na Cisjordânia e em Jerusalém Oriental e um militante opositor à criação de um Estado Palestino. Com a rejeição de Brasília, o governo de Benjamin Netanyahu nomeou Dayan como Cônsul Geral em Nova York. Entretanto, como sinal de descontentamento com a decisão do governo brasileiro, ainda não anunciou reabertura a candidaturas ao posto no Brasil. Com isso a Embaixada de Israel no Brasil está sem comando até a data desta pesquisa - embora oficialmente Reda Mansou ainda tenha seu nome como Embaixador no site da Embaixada Israelense em Brasília - o que sem dúvida traz prejuízos à qualidade e à intensidade das relações bilaterais entre os dois países.

3.3 Relações Econômicas e Comerciais

Desde 2009, o intercâmbio comercial entre Brasil e Israel registra crescimento, chegando, em 2013, muito próximo do recorde de 2008 de 1,6 bilhão. No entanto, essa relação evidentemente sofre com interferências da economia global e doméstica. Isso explica, em parte, a queda do comércio entre Brasil-Israel em 2009 e a partir de 2014. Contudo, houve retomada a partir de 2010 (ano em que entrou em vigência, em caráter bilateral, para Brasil e Israel, o ALC MERCOSUL-Israel) até 2013. Em 2014, conforme exposto pela Missão econômica de Israel no Brasil, a menor demanda israelense por açúcar e carne bovina causou queda nas exportações brasileiras. Já em 2015, a queda no intercâmbio comercial entre os países se dá, em grande parte, pela recessão da economia brasileira. O gráfico a seguir mostra a linha de Comércio bilateral ao longo dos últimos 10 anos.

FIGURA 1 – Comércio Brasil-Israel



Fonte: Missão Econômica de Israel em São Paulo (2016)

TABELA 1— Intercâmbio Comercial Brasil-Israel

ANO/MÊS	EXPORTAÇÃO US\$ FOB (A)	IMPORTAÇÃO US\$ FOB (A)	RESULTADO
			SALDO (A-B) CORRENTE (A+B)
2016	126.320.699	161.015.326	-34.694.627 287.336.025
Janeiro	38.500.969	33.145.080	5.355.889 71.646.049
Fevereiro	26.817.973	35.458.359	-8.640.386 62.276.332
Março	38.476.248	41.417.808	-2.941.560 79.894.056
Abril	22.525.509	50.994.079	-28.468.570 73.519.588

Fonte: Brasil (2016)

Mesmo com a queda do comércio entre Brasil-Israel a partir de 2014, o resultado de 2015 ficou superior ao registrado em 2009. Todavia, os números dos quatro primeiros meses de 2016, em comparação com o mesmo período de 2015, mostram uma tendência de queda. As importações brasileiras de produtos israelenses, por exemplo, nesse mesmo período em relação a 2015, caíram 51,57%; em contrapartida, as exportações subiram 14,42%. Essa forte queda das importações em 2016 é um reflexo do agravamento da atual crise econômica brasileira (BRASIL, 2016).

O superávit no comércio bilateral é importante para Israel: o Brasil é o 17º maior destino das exportações israelenses. Israel é o 49º parceiro comercial brasileiro. As exportações brasileiras para Israel são bem distribuídas entre produtos primários (45,9%), manufaturados (32,2%) e semimanufaturados (21,8%), mas as principais exportações são açúcar, cereais, carne, soja em grãos e sementes. Já as importações brasileiras estão concentradas em bens manufaturados (64,3%), e os básicos representam apenas 2% das exportações israelenses. Adubos (cloretos de potássio e superfosfatos) são a principal exportação israelense para o Brasil (BRASIL, 2015). Seguem gráficos do intercâmbio comercial Brasil-Israel:

TABELA 2 – Intercâmbio Comercial Brasil-Israel

Composição do intercâmbio comercial (dados parciais)
US\$ milhões, fob

DESCRIÇÃO	2 0 1 4 (jan-nov)	Part. % no total	2 0 1 5 (jan-nov)	Part. % no total	Principais grupos de produtos exportados pelo Brasil em 2015
Exportações					
Açúcar	93,8	24,4%	86,4	24,8%	Açúcar 86,4
Carnes	47,8	12,4%	70,7	20,3%	Carnes 70,7
Soja em grãos e sementes	31,5	8,2%	38,0	10,9%	Soja em grãos e sementes 38,0
Plásticos	40,0	10,4%	25,8	7,4%	Plásticos 25,8
Madeira	11,8	3,1%	12,9	3,7%	Madeira 12,9
Café, chá, mate, especiarias	9,9	2,6%	12,3	3,5%	Café, chá, mate, especiarias 12,3
Preparações hortícolas	13,5	3,5%	11,58	3,3%	Preparações hortícolas 11,6
Cereais	27,0	7,0%	11,56	3,3%	Cereais 11,6
Prod químicos orgânicos	11,6	3,0%	11,1	3,2%	Prod químicos orgânicos 11,1
Calçados	12,0	3,1%	10,0	2,9%	Calçados 10,0
Subtotal	298,9	77,7%	290,3	83,3%	
Outros produtos	86,0	22,3%	58,4	16,7%	
Total	384,9	100,0%	348,7	100,0%	

Fonte: Brasil (2015a)

Principais grupos de produtos importados pelo Brasil em 2015					
Importações					
Aubos	248,3	28,6%	216,6	25,5%	Aubos 216,6
Prods diversos inds químicas	102,0	11,7%	137,2	16,1%	Prods diversos inds químicas 137,2
Aviões	58,7	6,8%	121,6	14,3%	Aviões 121,6
Prods químicos orgânicos	99,9	11,5%	65,2	7,7%	Prods químicos orgânicos 65,2
Plásticos	58,8	6,8%	54,8	6,4%	Plásticos 54,8
Máquinas mecânicas	59,5	6,8%	47,7	5,6%	Máquinas mecânicas 47,7
Máquinas elétricas	52,1	6,0%	40,8	4,8%	Máquinas elétricas 40,8
Instrumentos de precisão	48,8	5,6%	32,2	3,8%	Instrumentos de precisão 32,2
Sal; enxofre; sal e pimenta	6,0	0,7%	19,6	2,3%	Sal; enxofre; sal e pimenta 19,6
Filamentos sintét./artificiais	23,5	2,7%	17,9	2,1%	Filamentos sintét./artificiais 17,9
Subtotal	757,6	87,2%	753,4	88,6%	
Outros produtos	111,6	12,8%	97,3	11,4%	
Total	869,2	100,0%	850,7	100,0%	

Fonte: Brasil (2015a)

Empresas israelenses investiram no Brasil U\$ 63 milhões (2010), U\$ 69 milhões (2011) e U\$ 50 milhões (2012). Em 2013, no período de janeiro a julho, Israel investiu U\$ 22 milhões no Brasil. Destaca-se o setor de defesa: a ELBIT² investe no Brasil por meio de sua subsidiária gaúcha, a AEROELETRÔNICA (AEL)³, a RAFAEL⁴, outra grande empresa israelense do setor, adquiriu 40% de participação na empresa GESPI⁵ Aeronáutica, que atua no setor civil e de segurança do Brasil. Quanto às tecnologias agrícolas, destaca-se a presença da Empresa de Tecnologia Israelense de Irrigação (NETAFIM) BRASIL⁶, empresa de tecnologia israelense de irrigação com fábrica no Brasil, vencedora de licitação junto ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) para o fornecimento de equipamentos para irrigação de frutas no Ceará, avaliada em R\$ 21 milhões. Nos investimentos brasileiros em Israel, destacam-se empresas nos setores de tecnologia da informação, café e joias. Quanto à presença de empresas brasileiras em Israel, destacam-se a CONSIST SOFTWARE⁷, empresa líder de tecnologia de informação, atuante nos setores corporativo e público com sistemas de software e consultoria, e a H.STERN⁸, do ramo de joias (BRASIL, 2014; BRASIL, 2011; VALOR, 2016; CAMBICI, 2012).

As principais oportunidades para investimentos brasileiros em Israel concentram-se em ramos de alta tecnologia, telecomunicações, nanotecnologia, biotecnologia, defesa, segurança, fármacos, química fina e obras de infraestrutura, para as quais o Governo israelense tem aberto concorrências internacionais (BRASIL, 2010). O Ministério das Relações Exteriores resume:

Brasil e Israel contam um vasto arcabouço jurídico para a cooperação bilateral, em áreas como agricultura, saúde, educação, cultura, turismo, entre outros. Em novembro de 2009, foi assinado Memorando de Entendimento para Promoção de Ações Conjuntas em Benefício de Terceiros Países. O Haiti deve ser o primeiro país beneficiado com iniciativas de cooperação triangular. Ultimamente, a cooperação em ciência e tecnologia tem ganhado destaque nas relações bilaterais. Empresas de alta tecnologia israelenses têm investido no Brasil e há

² www.elbitsystems.com

³ www.ael.com.br

⁴ www.rafael.co.il

⁵ www.gespi.com.br

⁶ www.netafim.com.br

⁷ www.consist.com.br

⁸ www.hstern.com.br

grande interesse de Israel na experiência do Brasil em fontes renováveis de energia. (BRASIL, 2016, p. 1).

3.3.1 Acordos bilaterais

QUADRO 2 – Acordos Bilaterais Assinados (Em Vigor Ou Em Tramitação).

TÍTULO	DATA DE CELEBRAÇÃO	ENTRADA EM VIGOR	PUBLICAÇÃO (D.O.U)
Convênio de Intercâmbio Cultural	24/6/1959	6/4/1964	17/8/1966
Acordo Básico de Cooperação Técnica	12/3/1962	10/8/1964	8/9/1964
Acordo Complementar de Cooperação Econômica e Técnica ao Acordo Básico de Cooperação Técnica de 12 de março de 1962	30/1/1963	30/1/1963	-
Acordo para a Supressão de Vistos em Passaportes Diplomáticos e Especiais	6/3/1964	6/6/1964	2/4/1964
Convênio sobre a Utilização da Energia Nuclear para Fins Pacíficos, Primeiro Convênio Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica de 12 de março de 1962	11/5/1966	11/5/1966	20/5/1966
Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica de 12/03/62 e ao Convênio de Intercâmbio Cultural de 24/06/59, para Promover um Programa de Cooperação Científica no Campo da Pesquisa Científica e Desenvolvimento Tecnológico	5/2/1973	5/2/1973	9/3/1973
Acordo sobre Isenção de Vistos para Titulares de Passaportes Nacionais Válidos	1/9/1999	30/6/2000	21/7/2000
Convenção Destinada a Evitar a Dupla Tributação e Prevenir a Evasão Fiscal em Relação ao Imposto sobre a Renda	12/12/2002	21/9/2005	8/11/2005
Acordo sobre o Exercício de Atividade Remunerada por Parte de Dependentes do Pessoal Diplomático, Consular, Administrativo e Técnico	12/12/2002	9/6/2006	14/7/2006
Acordo de Assistência Mútua Administrativa para a Correta Aplicação da Legislação Aduaneira e a Prevenção, Investigação e Combate a Infrações Aduaneiras	19/6/2006	11/12/2009	15/1/2010
Acordo Israel sobre Cooperação nos Campos da Saúde e de Medicamentos	19/6/2006	5/6/2009	30/11/2009
Acordo sobre Cooperação no Campo da Agropecuária	4/12/2007	27/1/2010	27/1/2010
Acordo-Quadro de Cooperação no Campo Educacional entre o Governo	6/8/2008	11/1/2012	12/1/2012

da República Federativa do Brasil e o Governo do Estado de Israel			
Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Estado de Israel na Área de Turismo	11/11/2009	7/7/2011	5/2/2013
Acordo Bilateral sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Estado de Israel	22/7/2009	14/6/2011	Em promulgação
Acordo de Coprodução Cinematográfica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Estado de Israel	11/11/2009	Casa Civil	Casa Civil
Tratado de Extradição entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Estado de Israel	11/11/2009	Em ratificação	Em ratificação
Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Estado de Israel sobre Proteção de Informação Classificada e Materiais	24/11/2010	Casa Civil	Casa Civil
Memorando de Entendimento sobre Cooperação Mútua e Treinamento de Diplomatas entre o Instituto Rio Branco do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil e o Escritório de Treinamento de Pessoal e Desenvolvimento do Ministério de Negócios Estrangeiros do Estado de Israel	27/02/2013	27/2/2013	7/3/2013

Fonte: Brasil (2016, p. 1)

Além dos Acordos Bilaterais com Israel, é preciso destacar a celebração do ALC MERCOSUL-Israel, o primeiro acordo com parceiro fora da América do Sul. O ALC MERCOSUL-Israel foi assinado em Montevideu, em dezembro de 2007, e entrou em vigor, em caráter bilateral para Brasil e Israel, em abril de 2010. Desde setembro de 2009, o ALC encontra-se em vigor para todas as Partes Signatárias. De acordo com o anuário da Câmara de Comércio Brasil-Israel, mais de 200 empresas israelenses têm atividade no Brasil. A perspectiva é que esse número cresça embalado com o ALC MERCOSUL-Israel. Todavia, o agravamento da crise econômica brasileira coloca em dúvida a confirmação desse viés de crescimento (CAMBICI, 2013).

Embora não seja alvo deste trabalho, é importante citar aqui, no contexto do ALC MERCOSUL-ISRAEL, que o Governo brasileiro tem recebido crescente cobrança por resultados no processo negociador determinado pelo Congresso Nacional, no sentido de excluir da cobertura do Acordo de Livre Comércio os bens produzidos em territórios

árabes ocupados por Israel. Conforme determinou o Congresso Nacional, o Brasil, juntamente com os sócios do MERCOSUL, vem buscando solução técnica com Israel que viabilize a exclusão das preferências do ALC de bens cujos certificados de origem indiquem, como procedência, locais submetidos à "administração" de Israel a partir de 1967. Nesse sentido, o Congresso Nacional aprovou texto do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.665, de 2009, o qual aprova os textos do Acordo-Quadro de Comércio entre o MERCOSUL e o Estado de Israel, assinado em Montevidéu, em 8 de dezembro de 2005, e do Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e o Estado de Israel, assinado em Montevidéu, em 18 de dezembro de 2007, no qual o artigo 2º do projeto tem a seguinte redação:

Art. 2º O Congresso Nacional aprova o texto do Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e o Estado de Israel, assinado em Montevidéu, em 18 de dezembro de 2007, no entendimento de que o Brasil negociará, no âmbito do Comitê Conjunto estabelecido pelo Capítulo IX do referido diploma legal, a exclusão da cobertura do Acordo dos bens cujos certificados de origem indiquem, como procedência, locais submetidos à administração de Israel a partir de 1967.

Em 2007, foi assinado também um Memorando de Entendimento entre os Governos do Brasil e de Israel sobre Cooperação Bilateral em Pesquisa e Desenvolvimento Industrial no Setor Privado, cuja implementação é de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil (MDIC) e do Ministério da Economia de Israel. Os projetos deverão ser financiados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pela Financiadora de Estudos e projetos (FINEP), pelo Brasil, e pela Agência Israelense De Fomento À Inovação (MATIMOP) vinculada ao Ministério da Economia, por Israel. Em 2010, o MDIC lançou o primeiro projeto de Cooperação Internacional em Inovação, em parceria com o Estado de Israel – posteriormente esse projeto foi lançado também em parceria com a Alemanha e França. Ele foi consolidado com a divulgação do primeiro edital de chamada para a apresentação de propostas de cooperação entre os países, ainda em 2010. Um terceiro edital foi publicado em julho de 2014. Esses editais convidam empresas brasileiras para formarem parcerias com empresas israelenses com o objetivo de desenvolver propostas de cooperação em pesquisa e desenvolvimento que resultem na elaboração de novos produtos, processos ou serviços de aplicação industrial direcionados à comercialização tanto em âmbito doméstico quanto internacional (BRASIL, 2016).

Em que pese o fato da divulgação do último edital, pode-se afirmar que, até a presente data, nada de concreto foi originado a partir de pesquisa realizada. Por outro lado, o lançamento de um terceiro edital confirma, até certo ponto, o interesse dos setores privados brasileiro e israelense em cooperar, ou pelo menos, a confiança que o Ministério brasileiro tem em obter os resultados esperados dessa iniciativa.

3.4 O Semiárido Brasileiro

Faz-se necessário discorrer aqui sobre o que é de fato o semiárido brasileiro, suas especificidades e aspectos socioeconômicos. Para que assim, uma vez destacando as similaridades – mas sem nenhuma comparação –, possa-se reconhecer a importância do modelo de Israel, em muitos dos seus aspectos, para o desenvolvimento do Sertão.

O semiárido brasileiro é conhecido, normalmente, pelo atraso econômico, social e político. Tem sido denominado “terra de ninguém”, ou pior, “terra de coronéis”. É famoso pelo seu tempo seco e suas rigorosas estiagens. Todavia, é necessário ter em vista que o desenvolvimento brasileiro foi marcado por grandes disparidades regionais e, apesar de bolsões de riqueza, a pobreza do semiárido é síntese dessa verdade (BUAINAIN; GARCIA, 2013). Ao focar na questão do desenvolvimento do semiárido, neste trabalho, resgatam-se concepções de desenvolvimento regional, ou seja, concepções de planejamento e de políticas regionais para a formulação de políticas de desenvolvimento para as regiões menos desenvolvidas.

Essa experiência de planejamento regional foi vivida por vários países. Podemos citar aqui, por exemplo: a União Soviética e seu Plano de Eletrificação Nacional de 1925- considerado um dos planos pioneiros no sentido de promover políticas regionais-; Estados Unidos e o plano *Tennessee Vale Authority* (TVA), em 1933, como parte do *New Deal*; a Itália e o *Cassa del Mezcogiorno*, em 1950, para o sul menos desenvolvido - inclusive já abordamos aqui a interpretação de Putman, para o desenvolvimento do sul da Itália que para ele teria sérios entraves para se desenvolver devido à falta de capital social. O auge da produção teórica e da implementação de políticas públicas de desenvolvimento regional se deu em 1950 e 1960. Todavia, essa atividade entraria em crise em 1970, principalmente por relações político-ideológicas contra a intervenção do Estado na economia e a crise do

Estado com déficit público e processos inflacionários, além do surgimento da nova visão do papel do Estado na economia, denominada de “neoliberalismo” (DINIZ, 2009).

No Brasil, as questões dos problemas regionais são presentes desde o século XIX, devido, principalmente às secas do Nordeste e à necessidade de controle da Amazônia. DINIZ (2009, p. 233) resume bem a história de ações políticas para o desenvolvimento do Nordeste – o que engloba quase todo o semiárido:

Para o caso nordestino, como decorrência das secas, em 1877 foi criada a Comissão Imperial, encarregada de analisar o problema e propor soluções. Aquela comissão sugeriu o desenvolvimento dos transportes, a construção de barragens e a transposição do rio São Francisco. As ações foram, no entanto, limitadas e lentas, enquanto se aprofundava o problema social da região. Estima-se que, como consequência das secas e dos problemas sociais, tenham morrido entre 100 e 200 mil pessoas nas últimas décadas do século XIX. Estima-se também que, entre o final do século XIX e início do século XX, aproximadamente 500 mil pessoas tenham se transferido ou foram transferidas para a região amazônica, na expectativa das oportunidades de trabalho vinculadas à exploração da borracha, que emergia como novo produto de exportação (Furtado, 2001; Cano, 1977 e 1985). Em 1904, foram criadas comissões para analisar o problema das secas no Ceará e no Rio Grande do Norte e, no mesmo ano, criada a Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS), transformada em Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), em 1906, e em Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), em 1945. Em 1920, havia sido criada a Caixa Especial de Obras de Irrigação de Terras Cultiváveis no Nordeste do Brasil, com 2% do orçamento da União. Em 1923, a Constituição Federal fixou em 4% do orçamento federal para o controle das secas. Em 1945, seguindo a experiência do TVA, foi criada a Companhia Hidroelétrica do São Francisco. A nova Constituição Federal, aprovada em 1946, estabeleceu vinculações orçamentárias específicas para o desenvolvimento das regiões Nordeste e amazônica. Por essa razão, foi criada a Comissão de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (Codevasf), em 1948. Em 1951, seria instituído o Banco do Nordeste do Brasil.

Diversos autores brasileiros relataram o nordeste, sobre suas mazelas e potenciais, por distintas perspectivas, tais como Prado Jr. (1963), Freyre (1989) e tantos outros. Todavia, destacam-se aqui uma das maiores referências quando se pensa o desenvolvimento do nordeste brasileiro: Celso Furtado.

Para Furtado (1964), a ocupação do semiárido deu-se com pouco investimento financeiro, centrando-se esforços na criação de gado. Para ele, a sociedade periférica ali emergente consistia em inúmeros camponeses espalhados que dependiam dos proprietários

de terra e diante dessa conjuntura o sertanejo era privado de meios para ajuntar riquezas, condenado, portanto, a uma permanente estagnação.

Furtado (2001) mostra, em uma abordagem histórica, que a sociedade nordestina nasceu junto com a indústria açucareira do século XVI, e que o crescimento dessa indústria potencializou a formação da atividade pecuária como um setor complementar de apoio. Todavia, logo se constataria que era inviável criar gado no litoral, ou seja, dentro das unidades produtoras de açúcar. Por isso, as terras do interior, na região semiárida do Nordeste, foram empregadas para aprovisionar a demanda por mais animais de tração e proteína alimentar. Dessa forma, quando o polo exportador no litoral crescia, a demanda por insumos procedente do semiárido se expandia também.

Furtado refuta o argumento de que a razão do subdesenvolvimento nordestino tinha raízes na seca. Ao contrário, demonstra que o subdesenvolvimento é o resultado de uma formação histórico-estrutural, e que ele só pode ser superado por transformações estruturais. Evidencia-se, portanto, que Furtado aplicou o modelo de centro-periferia, conceito oriundo da escola cepalina, como já abordado no capítulo I, isto é, o desenvolvimento econômico na região central produzia o subdesenvolvimento na periferia. Nesse paradigma, para Furtado, a região semiárida seria então a periferia do litoral (DINIZ, 2009).

Com a coordenação de Celso Furtado, no final dos anos cinquenta, o relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), que tinha como destinação ser suporte teórico para intervenção planejada na região, constatava a problemática do fraco dinamismo econômico do Sertão. O estudo recomendou a superação da grande desigualdade inter-regional no Brasil por via principalmente da industrialização vinculada à reorganização da agricultura na sua faixa úmida. A fim de contornar os entraves ao desenvolvimento do Nordeste, a ideia de Furtado era iniciar uma política que direcionasse investimentos do Estado na forma de assistência técnica e crédito para impulsionar a industrialização como forma de transpor as barreiras geradas pelo setor primário exportador nordestino (ARAUJO, 2000).

A Lei nº 7.827, de 27 de dezembro de 1989, definiu o Semiárido como sendo “A região inserida na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

(SUDENE), com precipitação pluviométrica média anual igual ou inferior a 800 mm (oitocentos milímetros), definida em portaria daquela Autarquia” (BRASIL, 1989). Em certo momento, o Ministério da Integração Nacional (MI) constatou que o critério exclusivo pluviométrico era inapto para decidir inclusão de municípios interessados em beneficiar-se do tratamento especial das políticas de crédito e fiscais atribuídas ao semiárido brasileiro. Dessa forma, o MI convocou ministérios e instituições envolvidas com as diferentes questões do semiárido brasileiro e instalou um grupo de trabalho interministerial (GTI) que ficou encarregado de, outra vez, delimitar o espaço dessa área. Para a nova delimitação, o GTI considerou três pontos técnicos:

- I. Precipitação pluviométrica média anual inferior a 800 milímetros; II. Índice de aridez de até 0,5 calculado pelo balanço hídrico que relaciona as precipitações e a evapotranspiração potencial, no período entre 1961 e 1990; e III. Risco de seca maior que 60%, tomando-se por base o período entre 1970 e 1990 (BRASIL, 2005, p. 3).

Essa nova metodologia teve como resultado a incorporação de 102 novos municípios na lista anterior elaborada pela SUDENE, de modo que o semiárido brasileiro passou a ser composto, a partir de 2005, por 1.135 municípios (20,4% do país) distribuídos em 8 Estados da Região Nordeste e mais o Norte do estado de Minas Gerais, ocupando uma área de 980.133,07 km².

Embora a região do semiárido apresente características climáticas que dificultam a vida humana, a população é da ordem de 22,5 milhões de pessoas (11,85% da população nacional). A taxa de urbanização é de 62% (No Brasil a média é em torno de 84%). Ocupa 12% do território nacional e 54,1% do território do Nordeste. O PIB dos municípios localizados no semiárido brasileiro, em 2008, respondeu por apenas 27,6% do Nordeste, enquanto representa 54% da região, isto é, praticamente 50% do território nordestino produz 73% da riqueza, evidenciando a grande disparidade proporcional entre base territorial e riqueza na região. Existe uma relevante participação dos serviços públicos no PIB dos municípios do semiárido brasileiro, o que mostra que existe falta de dinamismo na indústria e agropecuária local. Embora a participação do PIB do setor agropecuário seja baixa, a absorção de mão de obra é elevada (INSTITUTO NACIONAL DO SEMIÁRIDO BRASILEIRO – INSB, 2014; BUAINAIN; GARCIA, 2013).

Há também índices positivos que remetem ao surgimento de um “novo semiárido”. No período de 1999-2008, a economia do semiárido cresceu num ritmo superior ao Nacional. Eis alguns números: 251 municípios apresentaram crescimento do PIB entre 75% e 150% nesse período; 13 municípios registraram progresso entre 153% e 300%; e em 4 municípios o crescimento ficou entre 317% e 743% (são eles: Canindé de São Francisco – Sergipe; Fronteiras – Piauí; Guamaré – Rio Grande do Norte – e Sebastião Leal – Piauí).

Surgiram ainda, nesse período de 1999-2008, grandes projetos de infraestrutura: a construção da Transnordestina – obra iniciada em 2006, que tinha previsão de ser concluída em quatro anos, no entanto, as previsões de entrega da obra são agora para 2018 e talvez até se estenda mais devido à atual crise econômica brasileira; a transposição do rio São Francisco (iniciada em 2007, atingiu até o momento 81% de execução) e outras obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), além de grandes investimentos privados, como montadoras de automóveis, fábricas de alimentos entre outros (PLANO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, 2011; BUAINAIN; GARCIA, 2013).

3.5 Relação Semiárido Brasileiro-Israel e multinacionais israelenses.

Conforme já abordado anteriormente, desde os anos sessenta, já se percebia o impacto positivo que a relação Brasil-Israel poderia trazer, pela via de cooperação técnica para o desenvolvimento, para o semiárido brasileiro. Constata-se que, à época do acordo, já se destacava a causa do desenvolvimento econômico e social. Ele previa missão composta de técnicos e peritos especializados israelenses colocados à disposição do Governo brasileiro. Conforme o texto do acordo:

A Missão da Cooperação Técnica terá a incumbência de assessorar a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) na realização de obras de desenvolvimento agrícola e pesquisas hidrológicas assim como familiarizar os técnicos brasileiros com seus métodos de trabalho, no mesmo setor. Os técnicos brasileiros deverão ser, pelo menos, em número equivalente ao dos técnicos israelenses (BRASIL, 1963).

De fato, conforme o Jornal fluminense Correio da Manhã de 23 de julho de 1970, técnicos de Israel trabalharam numa área de 2.500 hectares da região do Ceará-Mirim, a quarenta quilômetros de Natal. O jornal destaca que essa seria uma primeira iniciativa

concreta do acordo de cooperação técnica firmado pelo então Ministro do Interior Costa Cavalcanti com o governo de Israel durante Visita a Tel Aviv. Àquela altura, Shimon Amir, então Diretor do Departamento de Cooperação Técnica Internacional, órgão ligado ao Ministério das Relações Exteriores de Israel, declarou à imprensa que o objetivo da experiência em Ceará-Mirim era adaptar técnicos brasileiros e a própria comunidade de lavradores a modernas técnicas de irrigação israelenses.

De acordo com Leite (2007), a Organização dos Estados Americanos (OEA) patrocinou com o Governo de Israel, por volta de 1960, Programa de Treinamento para Técnicos da América Latina em Israel, no *Settlement Study Center*, de Rehovot. Na ocasião, diversos técnicos do Banco do Nordeste, SUDENE, das secretarias de planejamento e agricultura dos Estados do Nordeste fizeram parte desse treinamento técnico e prático em planejamento e desenvolvimento regional.

Nessa mesma lógica de capacitação, Leite (2007), que na época era chefe da Divisão de Estudos agrícolas do Departamento de Estudos Econômicos do Banco do Nordeste (ETENE), relata que em 1970 iniciou-se, agora em Fortaleza/Ceará, programa de capacitação de técnicos com nível de pós-graduação, sob organização e patrocínio do Banco do Nordeste, que contou também com a participação da SUDENE, da Universidade Federal do Ceará (UFC), do DNOCS e do MRE. O programa, que tinha como corpo acadêmico professores de Israel, do Banco do Nordeste e da UFCE, abordava parte técnica e prática do desenvolvimento rural com ênfase em integração rural sob o arcabouço do “enfoque de Rehovot”, que, conforme Leite (2007), trata-se de uma concepção fundamentada na experiência prática israelense. Em síntese, essa abordagem:

[...] adota o crescimento agrícola como o carro chefe do desenvolvimento rural. Outro pressuposto é que o desenvolvimento da agricultura requer desenvolvimento paralelo da indústria e do setor de serviço. Finalmente, o enfoque considera que as forças sociais ocupam um papel relevante no desenvolvimento agrícola. Portanto, a participação ativa da população nos projetos de desenvolvimento é elemento fundamental do sistema de ação integrada (LEITE, 2007, p. 180).

Assim, conforme o autor, os projetos de desenvolvimento israelense procuraram integrar o setor agrícola ao industrial e vice-versa e ocupam a periferia das cidades e as zonas rurais. Percebe-se assim que o modelo de desenvolvimento regional de Israel, fundamentado no “enfoque de Rehovot” de trazer a industrialização de caráter local para a

zona rural, tendo cooperativas como base, foi tratado pelo Banco do Nordeste como importante instrumento para formulação de políticas públicas que visassem a problemática da pobreza rural e, conseqüentemente, do subdesenvolvimento do semiárido. Ou seja, o Banco do Nordeste já vislumbrava o potencial da implantação das experiências israelenses para a causa do desenvolvimento do Nordeste brasileiro. Conforme Leite:

O interesse do Banco do Nordeste, no tocante à manutenção dessas relações de cooperação técnica com Israel, se prendia à necessidade de apoio nessa fase decisiva de demonstração da viabilidade da concepção do desenvolvimento rural integrado e como essas coisas deveriam funcionar na prática, de acordo com a realidade do próprio Nordeste (LEITE, 2007, p. 158).

Essa experiência de desenvolvimento rural integrado revela-se muito cara ao sertão, pois, até nossos dias, a taxa de urbanização do Semiárido é a mais baixa do país. Há mais pessoas vivendo no campo, no semiárido, do que, proporcionalmente, em qualquer outra região brasileira. Assim, com um sistema integrado, mesmo longe dos centros urbanos, essas comunidades poderiam usufruir de uma política eficiente para ganhar produtividade e conseqüentemente se emancipar da condição de pobreza extrema (BUAINAIN; GARCIA, 2013).

Como já abordado, pôde ser constatado pelo gráfico de intercâmbio comercial Brasil-Israel, que desde 2010, ano em que entrou em vigor, em caráter bilateral, o ALC MERCOSUL, a relação Brasil-Israel se fortaleceu, o que fez o mercado brasileiro ser ainda mais atrativo para as empresas israelenses, mesmo com a dificuldade econômica brasileira recente. Igualmente, é notável o interesse do semiárido por tecnologias israelenses. Para confirmar essa verdade, o DNOCS, em ações recentes, tem, com frequência, enviado técnicos para conhecer a experiência israelense. Em maio e junho de 2013, por exemplo, a engenheira agrônoma Robeísia Holanda, assessora da Diretoria Geral do DNOCS na área de Recursos Hídricos, representou o DNOCS em um Programa de Tecnologia Agrícola e Irrigação, realizado no Centro de Estudos no Kibutz Mizra, a 7 km de Nazaré. O curso teve como objetivo demonstrar as novas tecnologias desenvolvidas em Israel na área da agricultura, para convidados, técnicos de instituições de diversos países (CAMBICI, 2013; DNOCS, 2016).

Na ocasião, a técnica do DNOCS constatou, como exemplo útil ao Nordeste brasileiro, que os Kibutz trabalham de maneira integrada em parceria com as

universidades, e que o Governo israelense dá a devida importância à “agricultura empreendedora”, com aplicação de alta tecnologia, pois reconhece que, se não valorizasse a agricultura, Israel seria engolido pelo deserto. Assim “o modelo israelense busca alta produção com eficiência e baixos custos, com uso do mínimo possível de água” (DNOCS, 2016, p. 1). Robésia Holonda salienta ainda, conforme o texto do DNOCS, que a logística precária, a burocracia e a corrupção são alguns elementos que travam o desenvolvimento rural do semiárido. Para ela, é imprescindível que o Governo brasileiro faça uma gestão rural eficiente usufruindo melhor dos perímetros irrigados, integrando-os a centros tecnológicos para capacitação de agrônomos e outros profissionais dentro da realidade de cada local (DNOCS, 2016).

Vários estados e cidades do semiárido já têm logrado trocar experiências com Israel na área da agricultura e de recursos hídricos - a crise hídrica do sudeste brasileiro em 2014 e 2015 exacerbou esse interesse. Entre eles faz-se menção ao estado do Ceará, que possui 85% do seu território dentro do semiárido. O então Governador do Ceará, Cid Gomes, visitou Israel no final de outubro de 2013, com o intuito de comparecer à Feira de Tecnologias para Água e Saneamento (WATECH 2013), bem como para a assinatura de dois instrumentos: um memorando para a instalação de uma fazenda-modelo inspirada na experiência israelense dos “*Kibutz*” no sertão do Ceará, que está em fase de implantação, tendo até recebido a visita de uma delegação israelense em 2014; e um acordo de cooperação entre a Companhia de Águas e Esgoto do Ceará e a Empresa de Tratamento de Águas de Israel - Mekorot. O Governador visitou as instalações da Protalix Biotherapeutics, laboratório israelense que está transferindo tecnologia para a instalação de fábrica de biofármacos da Fiocruz na grande Fortaleza, que, apesar da crise econômica, está com previsão de inauguração para julho de 2016. (CAMBICI, 2013).

O setor privado tem experimentado também crescimento nos negócios entre Israel e o Nordeste desde 2010. E talvez tenha mais condições de gerar transbordamentos tecnológicos que gerem impacto na questão do desenvolvimento do semiárido. Todavia, como a atuação no semiárido dessas Multinacionais israelenses é recente, seria necessário um estudo de caso – que não é a pretensão aqui, devido a limitações de tempo e recurso - para verificar em que medida essas multinacionais contribuem efetivamente com a causa

do desenvolvimento do sertão e analisar, verdadeiramente, se há transferências de tecnologia e, havendo, em qual medida e qual o seu impacto.

Entretanto, listam-se aqui algumas dessas Multinacionais israelenses com atividade no Nordeste, para constatar que elas têm interesse nessa região devido às suas *expertises* e áreas de atuação, todavia sem analisar seus impactos de fato na causa do desenvolvimento - apesar da forte propaganda governamental brasileira e israelense nesse sentido.

A NETAFIM - empresa de tecnologia israelense de irrigação que possui 14 fábricas no mundo, empregando cerca de duas mil e quatrocentas pessoas – investiu, conforme o anuário de 2013 da CAMBICI, cerca de dez milhões de reais na fábrica de Cabo de Santo Agostinho, em Pernambuco. A localização se justifica pela grande demanda do Nordeste pelas soluções tecnológicas de irrigação. Pioneira no mundo nesse processo de irrigação, a intitulada NETAFIM BRASIL tem atuação ampla, atendendo desde grandes projetos governamentais até agricultura familiar. Sua presença no semiárido se faz muito importante, conforme o governo israelense, para o desenvolvimento, pois a empresa, em sua política de solidificação no mercado brasileiro, busca disseminar conhecimento e divulgar os benefícios da irrigação localizada, tendo como diferencial o suporte agrônômico, além do suporte técnico após a implementação (CAMBICI, 2013).

Outro exemplo da expansão da ação de Empresas Multinacionais no Nordeste, que tem potencial de expansão e de transbordamento técnico pelo semiárido, foi a inauguração da primeira fábrica no Brasil destinada à produção de embalagens plásticas especiais para a colheita do algodão denominada *Round Module Wrap*, do grupo israelense TAMA⁹ *plastic industry*, em Feira de Santana, Bahia, em outubro de 2014. Conforme a CAMBICI, a TAMA investiu quarenta milhões no município e gerou cerca de cinquenta empregos diretos. A TAMA foi criada em 1950 em Israel. Com várias divisões de negócios, fabrica grande variedade de produtos em Israel e no Reino Unido. Possui atualmente sete fábricas espalhadas em três continentes.

Em algumas regiões do Nordeste, como no Vale do Rio São Francisco, agricultores e empresas já se beneficiam de tecnologia israelense no cultivo de frutas e vinhos, utilizando sistemas de irrigação para suprir a falta de chuvas. Por essa razão existem até

⁹ www.tama.co.il

roteiros turísticos em fazendas e vinícolas da região gerando renda nas comunidades. Inclusive, o Governo Brasileiro, em 2015, anunciou novos projetos hídricos - que até o momento só foram entregues parcialmente - que proporcionarão uma economia anual de 60% a 70% do volume de água utilizada nos perímetros irrigados do São Francisco - Bebedouro, no estado de Pernambuco, Curaçá, Tourão e Manicoba no estado da Bahia (BRASIL, 2015). Isso se materializando significará, para a região, economia e ganho de produtividade, uma vez que, apesar da atual crise brasileira, tem crescido a exportação do Vale do São Francisco, beneficiado pelo câmbio favorável. Por outro lado, mesmo nessas áreas mais prósperas dos polos irrigados, a pobreza extrema não foi exterminada.

A crise política e econômica atual brasileira tem arrefecido, retardado e, quando não, extinguido diversos desses projetos e acordos aqui já citados, agravando ainda mais a situação econômica e social no semiárido.

Assim, percebe-se que, apesar da busca por modelos israelenses aplicáveis à realidade do Nordeste, tanto em âmbito público quanto privado, e da constatação de seus resultados positivos, desde os anos 1960, falta às instituições e ao Governo brasileiro capacidade de gestão e aplicação para, por exemplo, tal qual o modelo de Israel, integrar a produção rural do semiárido à indústria e a centros de pesquisas e desenvolvimento de tecnologia; como também à questão da gestão dos recursos hídricos e da capacitação humana. Somente propaganda e discursos dos dois países, no sentido de aprofundar a cooperação e o intercâmbio comercial, não gera impacto à causa do desenvolvimento de fato. A atração de multinacionais israelenses dentro da ultrapassada perspectiva de crescimento de renda, como acontece nos polos irrigados à margem do rio São Francisco, não é capaz de criar um desenvolvimento sustentável.

Chega até a ser frustrante constatar que ações no âmbito da relação Brasil- Israel, que se pensa aqui ser um insumo para alavancar o progresso do sertão, com potencial para fincar efetivamente as bases para o aguardado desenvolvimento – demonstrado não apenas no PIB, nem tampouco por uma busca desenfreada e desequilibrada pela industrialização oligárquica, mas “de baixo pra cima”, focando nas pessoas e na expansão de suas liberdades - a tantos indivíduos que padecem estagnados na pobreza extrema, à margem dos bolsões de riqueza, fiquem tão aquém do esperado. Tudo isso leva à conclusão de que há algo de errado. Ou seja, há, na verdade, uma infeliz impressão de que, embora agentes

políticos brasileiros contemplem possibilidades e inspirações encontradas no âmbito da relação Brasil-Israel, persiste uma enorme ineficiência dos governos e das agências incumbidas de absorver insumos dessa parceria. Uma desilusão parece se impor, sobretudo quando se sabe que diversas agências governamentais citadas neste trabalho foram criadas para pensar, estudar e acima de tudo planejar e executar políticas do Governo Federal para o Nordeste.

Leite (2007) desnuda a ineficiência de diversos programas governamentais de desenvolvimento do semiárido, tais como Polonordeste, Sertanejo, ProTerra, Agroindústria e Irrigação, que ficam longe de alcançar seus objetivos. O autor questiona por que agências como DNOCS, COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO SÃO FRANCISCO, BANCO DO NORDESTE E SUDENE, entregam resultados tão fracos ao semiárido, não cumprindo objetivos sociais. Para o autor, elas aparentam ser incapazes de absorver e executar projetos de uma cooperação tão promissora em áreas tão caras ao semiárido. Vale lembrar que essas instituições foram idealizadas para agir em favor da causa do desenvolvimento, para pensar e combater os problemas do semiárido e do desenvolvimento regional.

Afinal, o que há de errado com essas agências de desenvolvimento do semiárido? Não cabe aqui apontar – essa, inclusive, parece ser uma interessante reflexão para a academia e para a sociedade brasileira. Entretanto, o que se pode dizer é que certamente há equívocos na condução das políticas estratégicas para o semiárido. No Ceará, como demonstrado anteriormente, diversos projetos e acordos que bem executados trariam interessantes resultados prosseguem a passos de formiga. E vale ressaltar ainda que essas políticas comprometem bilhões de reais transferidos durante décadas para o semiárido. É dinheiro público mal gasto.

Constata-se, portanto, que, muito mais que a falta de água ou recursos financeiros e humanos, falta eficiência na gestão, tanto dos programas de desenvolvimento do semiárido, quanto em acordos bilaterais com Israel na esfera pública e privada. Contudo, não se quer deixar aqui de reconhecer o crescimento que o Nordeste passou na última década e tampouco as importantes ações já citadas aqui para essa região no âmbito da relação Brasil-Israel. Mas sim, ratificar que, apesar de grande propaganda governamental

observada no decorrer desta pesquisa, os resultados práticos ficam muito aquém do potencial e do que é esperado pelos sertanejos.

Cabe pensar se, na receita de desenvolvimento do sertão, é preciso mais doses do capital social e de expansão da liberdade do sertanejo. Isso porque as dificuldades climáticas não podem ser o único elemento a ser analisado para promover desenvolvimento no semiárido brasileiro. É preciso incluir fatores políticos e sociais para se compreender a pobreza e também o recente progresso – em alguns aspectos. São diversas as variáveis que geram pobreza. Os índices econômicos tradicionais não são suficientes para a explicação do desenvolvimento de países como Israel, e nem tampouco para entender a condição do semiárido. É imprescindível considerar também as variáveis sociais, sem desprezar as estruturas impostas historicamente e as restrições que deixam as pessoas com poucas alternativas para exercer sua emancipação (CARDOZO; FALETO, 1970; SEN, 2010; D'ARAUJO, 2003).

Existe em Israel o *Know-how* que, uma vez bem compreendido, pode contribuir para o desenvolvimento do semiárido brasileiro. A relação Brasil-Israel já é uma importante fonte de insumos para o desenvolvimento do semiárido, e há ainda espaço para essa relação se estreitar. Contudo, para que haja uma melhor absorção e efetividade dessas experiências, como também em diversos projetos multilaterais, é preciso uma revolução de eficiência nas agências fomentadoras de desenvolvimento no nordeste; é necessário que o Governo Federal conclua tantas obras de infraestrutura urgentes para o sertão que se arrastam por anos e décadas; é imprescindível que os governos locais no sertão invistam no capital social e na transformação do entendimento que os sertanejos têm de si mesmos e dos potenciais que existem em suas regiões; é fundamental que se estudem caminhos mais eficientes de desenvolvimento para impactar de fato desde o pequeno agricultor do sertão às crianças que crescem sem perspectivas, devido à precariedade na educação, até as instituições e os agentes políticos.

O caminho da causa do desenvolvimento deve ser trilhado “de baixo para cima”. Muito mais que estruturas burocráticas e discursos políticos, é necessário que se criem condições para que os sertanejos se tornem agentes de seu próprio progresso. Como já visto em Sen (2010), pessoas só se desenvolvem quando não somente param de depender

de ações de terceiros, mas também quando percebem que elas mesmas podem encontrar soluções para os problemas.

CONCLUSÕES

No decorrer desta pesquisa, ficou evidente a inviabilidade de comparar Israel com qualquer país ou região, pois cada sociedade possui uma estrutura imposta pela sua história, valores e processos de desenvolvimento distintos, não podendo dessa forma um dado modelo de desenvolvimento ser replicado rigorosamente em outras regiões, mesmo que tenham características socioeconômicas e climáticas semelhantes. No entanto, é plausível buscar entender modelos e aprender com as experiências, a fim de encontrar subsídios para o desenvolvimento.

A dificuldade que Israel enfrentou para sobreviver, ao longo da sua história, foi causa direta de seu desenvolvimento acelerado, assim como também sua cultura, sua religião, seu tamanho e até mesmo a presença de vizinhos hostis. Não se pode atribuir a uma variável apenas o “milagre econômico israelense”. Igualmente, a concentração de pobreza no semiárido, principalmente nas zonas rurais, está vinculada também às estruturas econômicas e sociais que refletem a evolução e a dinâmica da região ao longo de sua história. As dificuldades climáticas não podem ser o único elemento a ser analisado para promover desenvolvimento no semiárido brasileiro. É preciso incluir fatores políticos e sociais para compreender a pobreza e também o recente progresso – em alguns aspectos.

Dentre as visões de desenvolvimento expostas neste trabalho, pode-se destacar que o pensamento cepaliano foi imprescindível para aplicar uma perspectiva mais sociológica para as estruturas econômicas que reproduzem o subdesenvolvimento da periferia. Por outro lado, Armatya Sen mostra que se deve ter foco não na estrutura, mas no indivíduo que, uma vez tendo suas liberdades asseguradas, pode tornar-se um produtor de desenvolvimento para si e para sua comunidade. Dessa forma, conclui-se que o desenvolvimento pede uma abordagem múltipla. Logo, abarca capital social, capital humano, capital financeiro, industrialização, tecnologia, liberdade...

O Brasil, no âmbito das relações internacionais, concebeu a causa do desenvolvimento como seu destino e obsessão e, para lograr esse feito, incumbiu-se de buscar elementos externos que colaborassem com seus esforços para vencer o subdesenvolvimento. Ou seja, o Brasil instaurou práticas e pensamentos voltados para a causa do desenvolvimento por via das relações internacionais. Nesse sentido, a Cooperação

Técnica Internacional se estabeleceria como importante fonte de insumos para a questão do desenvolvimento nacional.

As relações Brasil-Israel remontam ao período antes da criação de um Estado israelense. Desde os anos sessenta, já se percebia o impacto positivo que essa relação poderia trazer, pela via da cooperação técnica para o desenvolvimento, para o semiárido. Constatou-se aqui que, desde 2009, o intercâmbio comercial entre Brasil-Israel registrou crescimento, alavancado pelo ALC MERCOSUL-Israel, que entrou em vigor, em caráter bilateral, para Brasil e Israel, em 2010, e que vários estados e cidades do sertão já têm logrado trocar experiências com Israel na área da agricultura e dos recursos hídricos. E ainda, no setor privado, observou-se crescimento nos negócios entre Israel e o nordeste, inclusive com relevantes investimentos de multinacionais israelenses. Todavia, a crise política e econômica atual brasileira tem arrefecido, retardado e, quando não, extinguido diversos projetos e acordos no âmbito público e privado da relação Brasil-Israel, o que acentua, conseqüentemente, o viés de queda, já observado nos quatro primeiros meses de 2016.

Nesse sentido, tentou-se, neste trabalho, uma reflexão que levasse em consideração não apenas agentes governamentais, mas também os atores não estatais, como as EMNs, porque esses atores cada vez mais se envolvem nas relações externas dos seus países. Portanto, a experiência israelense que foi analisada engloba também vias das esferas comerciais dentro de uma perspectiva de poder. Por esse motivo, resgatou-se um dos grandes debates da teoria das relações internacionais que se dá entre o Realismo e o Liberalismo, representados neste trabalho nas obras de Hans Morgenthau e David Mitrany.

Na primeira, pode-se ler a ação das EMNs israelenses no semiárido brasileiro, como reflexo da expansão da influência israelense no cenário internacional, sendo assim parte de uma estratégia para aumentar o seu poder a fim de alcançar os seus interesses nacionais. No caso em questão, numa perspectiva realista, o Brasil, no âmbito dessa relação, tem interesse econômico e político ao atrair empresas, como a NETAFIM BRASIL e a TAMA, para contribuir com seu desenvolvimento, que significa aumento efetivo de poder no cenário internacional.

Na segunda, a relação Brasil e Israel segue a premissa liberal, ou seja, que os Estados cooperam quando percebem que têm algo a ganhar. Dessa forma, Brasil e Israel logram no intento de atender os seus interesses nacionais. As EMNs, em Mitrany, podem ser consideradas, então, elos que interligam os Estados de forma funcional.

Existe em Israel o *Know-how* que, uma vez bem compreendido, pode contribuir para o desenvolvimento do semiárido. Todavia, a despeito da busca por modelos israelenses aplicáveis à realidade do Nordeste e da grande propaganda por parte dos governos, falta às instituições e ao Governo brasileiro doses de eficiência para gerir e aplicar experiências ou sínteses de inspirações israelenses. Seria, inclusive, outro interessante trabalho de pesquisa fazer uma comparação entre agências israelenses e do semiárido brasileiro para o desenvolvimento, a fim de tentar entender a razão pela qual as últimas apresentam tão pouco do que é demandado pelos sertanejos. No entanto, já se pode dizer que certamente há equívocos na condução das políticas estratégicas para o sertão.

Ainda outra relevante pesquisa seria um estudo de caso da ação de uma multinacional israelense com atuação no Nordeste, para se verificar se elas provocam, de fato, impacto na questão do desenvolvimento, e também se há transbordamentos tecnológicos para a região e, havendo, em qual medida e quais suas consequências.

Portanto essa limitada reflexão deixa aberta a possibilidade de se explorar outras linhas de pesquisa a respeito do desenvolvimento do semiárido no âmbito da relação Brasil-Israel.

REFERÊNCIAS

ALVES, J. A. Lindren. *Relações Internacionais e Temas Sociais: a década das Conferências*. Brasília, IBRI, 2001.

ARAÚJO, Tânia B de. *Nordeste, Nordestes, Que Nordeste?* Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: Heranças e Urgências. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2000.

ASPAN, Michel. *Fatores de apoio ao empreendedorismo: um estudo comparativo entre Israel e Brasil* 2014. 84 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de mestrado em Gestão Internacional, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014.

BANCO DE DADOS MUNDIAL. Disponível em:
<<http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?source=2&country=BRA&series=&period=>>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de lei nº 3.435, de 2012*. Disponível em:
<<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/979712.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2015.

BRASIL. Ministério das Relações exteriores. *Israel comércio exterior*, 2015. Disponível em:
<<http://www.investexportbrasil.gov.br/sites/default/files/publicacoes/indicadoresEconomicos/INDIsrael.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

BRASIL. *Lei n. 7.827, de 27 de setembro de 1989*. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17827.htm>. Acesso em: 25 set. 2015.

BRASIL. *Lei nº 7.827, de 27 de dezembro de 1989*. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7827.htm>. Acesso em: 10 jan. 2016.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Delimitação do semiárido brasileiro*. Disponível em:
<http://www.asabrazil.org.br/UserFiles/File/cartilha_delimitacao_semi_arido.pdf>. Acesso em: 25 set. 2015.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Superintendência de desenvolvimento do Nordeste. *Plano Regional de desenvolvimento do Nordeste*, 2011. Disponível em:
<<http://www.sudene.gov.br/conteudo/download/PRDNE%20-%20Junho%202011-Final.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2015.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em:
<<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5267-estado-de-israel>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Manual do exportador*. Israel, 2010. Disponível em: <<http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/Publicacoes/ComoExportar/CEXIsrael.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2015.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Sistemas de Atos Internacionais, atos bilaterais*. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/pesquisa_ato_bil>. Acesso em: 25 set. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-mensal-2>>. Acesso em: 07 março 2016.

BUAINAIN A.M.; GARCIA J.M. *A nova cara da pobreza rural*. Brasília, IICA, fev., 2013. (Série desenvolvimento rural sustentável, v.17).

CAMBICI, Câmara Brasil-Israel de Comércio e Indústria. *Anuário Brasil-Israel*, 2012. Disponível em: <http://www.cambici.org.br/wp-content/uploads/2013/09/anuario_brasil_israel_tela.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2015.

CAMBICI, Câmara Brasil-Israel de Comércio e Indústria. *Anuário Brasil-Israel*, 2013. Disponível em: <<http://www.cambici.org.br/wp-content/uploads/2013/02/Cambici-2013.pdf>>. Acesso em: 22 jan.2015.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*: Ensaio de Interpretação Sociológica. 7. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1970.

CARON B, Ângela F. A evolução do comercio exterior brasileiro. *OPET: Revista eletrônica*, n. 1, jan./jun., 2009. Disponível em: <<http://www.opet.com.br/faculdade/revista-cc-adm/pdf/n1/A-EVOLUCAO-DO-COMERCIO-EXTERIOR-BRASILEIRO.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2016.

CERVO, Amado. *Inserção Internacional*: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado. Socializando o desenvolvimento: uma história da cooperação técnica internacional do Brasil. Brasília, *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 37, n. 1, 1994, p.37-63.

CORRAZZA, Gentil. O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latina na Globalização. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p. 135-152, maio 2006.

D’ARAUJO, Maria Celina. *Capital Social*. Coletânea ciências sociais passo-a-passo, 2003.

DE ABREU, F. *A evolução da Cooperação Técnica Internacional no Brasil*. Rio de Janeiro: Mural Internacional, 2013. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/8658>>. Acesso em: 11 maio 2016.

DINIZ, C.C. Celso Furtado e o desenvolvimento regional. *Nova economia*, 2009, v. 19, n. 2, p. 227-249. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-63512009000200001>>. Acesso em: 25 set. 2015.

DNOCS. Departamento Nacional de Obras contra as Secas. Disponível em: <http://www.dnocs.gov.br/php/comunicacao/tempo_real.php>. Acesso em: 11 maio 2016.

DOS SANTOS, Theotônio. A Teoria da Dependência: um balanço histórico e teórico. In: RÊGO, José Márcio et al. (Coords.). *Teoria da Dependência: 30 Anos depois*. São Paulo: IEA/USP, 1998. p. 10-54.

EMBAIXADA DE ISRAEL NO BRASIL. *Relações Bilaterais*. Disponível em: <<http://embassies.gov.il/brasilia/Relations/Pages/Brasil%20e%20Israel.aspx>>. Acesso em: 20 set. 2015.

ESTADÃO. Disponível em: <<http://vida-estilo.estadao.com.br/noticias/comportamento,a-mulher-que-driblou-o-nazismo,133355>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

FREYRE, Gilberto. *Nordeste*. 6 ed. Rio de Janeiro: Record, 1989.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2001.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. *Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional*: 2010. Brasília: Ipea; ABC, 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. *Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional*: 2005-2009. Brasília: Ipea; ABC, 2010.

INSTITUTO NACIONAL DO SEMIÁRIDO BRASILEIRO. *Sinopse do censo demográfico para o Semiárido Brasileiro*. Disponível em: <<http://www.insa.gov.br/censosab/publicacao/sinopse.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2015.

ISRAEL. CENTRAL BUREAU OF STATISTICS OF ISRAEL. Disponível em: <http://www.cbs.gov.il/reader/shnatonenew_site.htm>. Acesso em: 28 set. 2015.

ISRAEL. *Ministry of Foreign Affairs. Declaration of the Establishment of State of Israel*. Disponível em: <<http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/declaration%20of%20establishment%20of%20state%20of%20israel.aspx>>. Acesso em: 23 set. 2015.

JATOBÁ, Daniel (Coord); LESSA, Antonio Carlos. *Teoria das Relações Internacionais*. São Paulo: Saraiva, 2013.

KRESCH, Daniela. *Premiê mantém nomeado, e Israel ficará sem embaixador no Brasil*, 2016. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/01/1729734-premie-mantem-nomeado-e-israel-ficara-sem-embaixador-no-brasil.shtml>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

LEITE, Pedro Sisnado. *A luta pelo desenvolvimento regional e rural no mundo: relato de políticas e resultados em países visitados pelo autor*. Fortaleza, 2007. Disponível em: <<http://www.econometrix.com.br/pdf/1ce425ffeb5d08dd0f9e2a03086dd75c70b1b04e.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2016.

LEITE, Pedro Sisnado. *Israel: um exemplo de desenvolvimento bem sucedido*, 2011.

MENEZES, Adriano Sarquis B. de; CARVALHO, Eveline Barbosa S. Dimensões do Desenvolvimento: Teoria e Prática no Nordeste Brasileiro. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 30, n. 2, p. 234-245, abr./jun. 1999.

MISSÃO ECONÔMICA DE ISRAEL EM SÃO PAULO. Disponível em: <<http://itrade.gov.il/brazil>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

MITRANY, David. Trechos de A paz o e desenvolvimento funcional da organização internacional. In: BRAILLARD, Philippe (1990). *Teorias das Relações Internacionais*. . Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990, p. 566-584.

MORAES, Reginaldo C. *Celso Furtado: o subdesenvolvimento e as idéias da CEPAL*. São Paulo: Ática, 1995.

MORGENTHAU, Hans J. *A Política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: UnB, 2003 [1948].

MOTA, F.O. *Manual do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

NOGUEIRA, João Pontes. MESSARI, Nizar. *Teorias das Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

PECEQUILO, PECEQUILO, Cristina Soreanu. A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. *Rev. bras. polít. int.*, Brasília, v. 51, n. 2, p. 136-156, Dec. 2008. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v51n2/v51n2a09> >. Acesso em: 17 de novembro 2015.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *Manual do Candidato: Política Internacional*. Brasília: FUNAG, 2012.

PORTAL BRASIL. *Projetos hídricos preveem economia de até 70% em perímetros do São Francisco*, 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2015/03/projetos-hidricos-preveem-economia-de-ate-70-em-perimetros-do-sao-francisco>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

PORTAL CENTRAL ISRAEL BUREAU OF STATISTICS. Disponível em: <<http://www.cbs.gov.il/>>. Acesso em: 22 jan. 2015.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo*. 7 ed. São Paulo: Brasiliense, 1963.

PUTNAM, R. D. *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press, 1993.

QUEIROZ, Julia Melo de. Desenvolvimento econômico, inovação e meio ambiente: a busca por uma convergência no debate. *Caderno de Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p. 143-153, Jul./dez., 2011.

SANTORO, Maurício; BLANCO, Ramon. Segurança, Desenvolvimento e Democracia: do trilema da Guerra Fria à Simbiose contemporânea. In: Renata de Melo Rosa; Carlos Federico Domínguez Avila. (Org.). *América Latina no Labirinto Global: Economia, Política e Segurança*. 2. ed. Curitiba: CRV, 2012. p. 241-256.

SARFATI, Gilberto. Como as Empresas Multinacionais negociam nas relações econômicas internacionais, 2006. Disponível em: <file:///C:/Users/ra21066485/Downloads/TESE_GILBERTO_SARFATI.pdf>. Acessado em 31 out. 2015.

SATO, Eiiti. Cooperação Internacional: uma Componente Essencial das Relações Internacionais. *RECIIS: R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p.46-57, mar. 2010.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SENIOR, Dan; SINGER, Saul. *Nação Empreendedora: o milagre econômico de Israel e o que ele nos ensina*. 2. ed. São Paulo: Évora, 2009.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA RURAL (SOBER). *A relação entre capital social e desenvolvimento: o caso das comunidades de baixo rendimento*, 2010.

SOUZA, Nali de Jesus de. *Desenvolvimento econômico*. São Paulo: Atlas, 2007.

VALDEZ, Roberto Coelho Cardoch. *O desenvolvimento Nacional como Vetor da Política Externa Brasileira*. Programa de Pós-Graduação Estratégico Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Belo Horizonte, 2013.

VALOR ECONÔMICO. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/844883/brasil-e-israel-juntos-em-busca-do-progresso>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

WORD BANK, 1998 World Bank. 1998. World Development Report 1998/1999: Knowledge for Development. New York: Oxford University Press. © World Bank. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5981>>. Acesso em: 16 out. 2015.

ZANATTA, Mariana Nunciaroni. Políticas brasileiras de incentivo à inovação e atração de investimento direto estrangeiro em pesquisa & desenvolvimento. Programa de Pós-Graduação em Política Científica e Tecnológica da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP, 2006.